

デイヴィッド・N・ディンキンズとニューヨーク市政

著者	西山 隆行
雑誌名	甲南法学
巻	51
号	1
ページ	39-98
発行年	2010-09-30
URL	http://doi.org/10.14990/00000704

デイヴィッド・N・デインキンズとニューヨーク市政

西山隆行

第一節 はじめに

一 ニューヨーク市における黒人政治

二 デイヴィッド・N・デインキンズ

第二節 ニューヨーク市における黒人政治

一 歴史的前提

二 各区の黒人政治の特徴

三 黒人による全市的活動

(一) 一九八四年大統領選挙

(二) C J N Y による市長候補擁立運動

(三) 一九八八年大統領選挙

第三節 一九八九年ニューヨーク市長選挙

一 デインキンズの出馬

二 一九八九年市長選挙の分析

第四節 デインキンズ政権期のニューヨーク市政

一 デインキンズ政権の特徴

(一) 理念

(二) 政権チーム

(三) イメージ

二 デインキンズ政権の市政

二一 黒人政治家の政策位置

(一) 黒人政治家は貧困者の味方か？

(二) デインキンズの場合

二二 人種と紛争

(一) レッド・アップル・ボイコット事件

(二) クラウン・ハイツ事件

二三 経済・財政政策

(一) 経済状況

(二) 公務員労働組合との関係

(三) 犯罪

第五節 むすびにかえて

第一節 はじめに

一 ニューヨーク市における黒人政治

歴史的にニューヨーク市は人種やエスニシティの面での多様性が高く、民族の統合などの面で先駆的な位置付けを与えられてきた。しかし、黒人市長の誕生という点では遅れをとっており、黒人市長が再選を果たせなかった点でも、アメリカの大都市では例外だった。

ニューヨーク市は、最も早い時期に黒人が選挙で選出された都市の一つである。一九一九年に市参事会議員にジェームズ・C・トマスが選出されたのを皮切りに、大恐慌期までにはハーレムを中心として多くの黒人政治家を輩出した。四四年には連邦議会議員にアダム・クレイトン・パウエルJr.を選出し、五三年にはマンハッタン区長にヒューラン・ジャックを選出した。また、六三年にはJ・レイモンド・ジョーンズがマンハッタンの民主党の議長となった。このように、ニューヨーク市では黒人の選挙政治への参加とその成功は非常に早かったといえるだろう。

しかし、ニューヨーク市の黒人政治家には、他地域の黒人政治家が直面したような様々な困難と戦ってきた人々はほとんどいなかった。彼らの多くは、地域ごとに組織された政治クラブで政治的に社会化され、白人のリベラル派と良好な関係を築き上げた人々だったので、独自に選挙資金を確保したり人脈を築いたりしなくても、既存の民主党の政治的ネットワークを活用することができた。言い換えれば、独自に地域にネットワークを構築するなどした経験に乏しく、自らの選挙区を越えて広域的に選挙活動をする実力が伴っていたわけではなかった。ニューヨーク市で黒人政治家が早くから選挙を通して公職を獲得したものの、市長などの広域的な高職に就くのが

他地域と比べても遅れた背景には、このようなニューヨーク市の政治家育成システムの問題があるといえるだろう。

このようなニューヨーク市で、一九八九年の市長選挙で勝利し、初の黒人市長となったのがデイヴィッド・N・ディンキンズである。ニューヨーク市はおそらくアメリカで最も重要な都市であるにもかかわらず、歴代の市長に関する本格的研究は必ずしも多くない。その中で、ディンキンズについては、フィオレロ・H・ラガーディア、エドワード・I・コッチ、ルドルフ・W・ジュリアーニには及ばないものの、比較的多くの研究が存在する。とりわけ、メディアとの関係に力点を置いたウィルバー・C・リッチによる著作と、ディンキンズ政権のスタッフを務めたことのあるJ・フィリップ・トンブソンによる著作は、共に政治学者による貴重な研究である。本稿は、事実関係についてこれら二冊の研究書とニューヨークタイムズの記事に主として依拠しつつ、ニューヨーク市の構造変動の中にディンキンズ政権を位置づけようとする試みである。⁽¹⁾

以下では、ニューヨーク市の黒人政治を取り巻く状況を概観した後、一九八九年の市長選挙と、ディンキンズ政権の統治について検討することで、ディンキンズ政権の特徴を解明することにした。

二 デイヴィッド・N・ディンキンズ

アメリカでは、黒人市長は一九六五年に投票権法が成立した後の一九六七年頃から誕生するようになったが、その性格は時代によって大きく変化している。オハイオ州クリーヴランドのカル・ストークス、ゲイリーのリチャード・ハッチャー、ニューアークのケネス・ギブソン、ロサンジェルスของトマス・ブラッドリー、デトロイトのコールマン・ヤング、アトランタのメイナード・ジャクソン、ワシントンDCのウォルター・ワシントンな

どの初期に誕生した市長は、公民権を重視し、黒人の地位向上を訴えて誕生した人々である。それに対し、黒人の政治参加が増大し、一九八〇年代以降に登場した黒人市長は、人種の要因を必ずしも強調せずに、政府の効率性向上、経済活性化や雇用を重視する傾向がある。デインキンズは、後者に属する市長である。⁽²⁾

デインキンズは一九二七年にニュージャージー州トレントンで生まれ、大恐慌中、トレントンとニューヨーク市マンハッタンのハーレムで過ごした。⁽³⁾ 第二次世界大戦期には一八ヶ月の間、人種差別が強いといわれたノース・キャロライナ州のレジュン基地の海兵隊で過ごした後、黒人のエリート大学であるハワード大学で数学を専攻した。ニューヨーク市に戻ったデインキンズはハーレムの政治家の娘と結婚した後、ブルックリン・ロー・スクールに通い、一九五六年に法律事務所を開業している。そのころ、デインキンズは市議会議員のジョーンズが率いる民主党の政治クラブで政治的なキャリアを始めることになる。

「フォックス（狐）」と呼ばれるジョーンズは、パウエルやパーシー・サットンら、ニューヨーク市の有力黒人政治家の師匠と位置づけられる人物であるが、選挙政治の現実をきわめてよく理解し、パトロネージの利用、政治的取引や妥協などを巧みに行う政治家だった。⁽⁴⁾ デインキンズはジョーンズの薦めに応じて、一九六五年に州議会議員選挙に出馬して当選し、六七年にはハーレム地域の民主党のディストリクト・リーダーになっている。また、七二年には黒人で初の選挙委員会の委員長に就任し、七五年から八五年には市の事務官を務めている。

ニューヨーク市では、黒人が市長選挙で勝利するためにはリベラルな白人の支持を獲得することが不可欠であり、とりわけユダヤ系の支持を確保できるかどうかが重要な意味を持つ。デインキンズとユダヤ系との関わりは、ニューヨーク市初のユダヤ系市長であるエイブラハム・D・ビーム（任期、一九七四―七七年）が市長就任後、デインキンズを都市計画と開発を担当する副市長に任命しようとしたことによって大きな展開を見せた。しかし、

六九年から七二年にかけて所得税を適切に支払っていないことがメディアの調査によって明らかとなったため、ディンキンズはその申し出を辞退している。ビームは二年後に再び、ディンキンズに他ポストへの就任を要請し、ディンキンズもそれを引き受けている。また、同年、ディンキンズは、「イスラエル委員会を支持する黒人アメリカ人」(BASIC) という団体に加盟している⁽⁵⁾。

第二節 ニューヨーク市における黒人政治

一 歴史的前提

政治学者のマーティン・キルソンは、ニューヨーク市の黒人政治は、「派閥と抗争に呪われている」と述べ、その原因を有力な黒人指導者の個性の違いに求めている。キルソンが指摘する通り、ニューヨーク市の黒人は政治の場でまともりに欠けることが多い。しかし、ニューヨーク市の黒人政治を理解する上では、リーダーの個性の問題以上に、市の分権的な政治構造が黒人の団結を阻害していた側面に注目することが重要である⁽⁶⁾。

周知のように、ニューヨーク市は、マンハッタン、ブルックリン、ブロンクス、クイーンズ、スタテン・アイランドの五つの区(並びにカウンティ)から成り立っており、区ごとに独自の政党組織が存在していた。各区は人口構成や政治文化が異なっていたため、それぞれの区で展開される黒人政治も独特であり、市全域におよぶ協力関係を構築するのが困難だったのである。

以下では、ニューヨーク市における黒人政治の展開を簡単に要約した上で、各区に見られた人種政治の特徴を簡単に整理しておきたい。

ニューヨーク市でも黒人は基本的に政党政治から排除されていたものの、ニューデール以前から、自助を目

的とした自発的結社を結成していた。マークス・ガーヴェイが中心となって組織した世界黒人地位改善協会（UNIA）などの民族主義団体がハーレムを中心に既存の白人団体に対する挑戦を行った結果、黒人の組織力は向上していった。⁽⁹⁾

黒人は、ニューデイルと第二次世界大戦を経て、ニューヨーク市の政党政治に徐々に影響を及ぼすようになる。大恐慌は、貧困な白人と黒人が職をめぐって争う原因にもなったが、彼らが協力する契機にもなった。とりわけ、ラガーディア市長がニューデイル政策を積極的に執行するようになる、黒人はラガーディア支持を明確にし、一九三六年に左派的傾向の強いユダヤ系を中心に組織されたアメリカ労働党と関係を深めていく（アメリカでは同一候補が複数の政党から立候補して、その得票数を合計したものを得票数とすることが認められている。これをフュージョンという。⁽¹⁰⁾ラガーディアは三年の市長選挙では共和党とフュージョン党から立候補したが、再選を目指す三七年選挙では共和党、アメリカ労働党、フュージョン党、革新党から、また、三選を目指す四一年選挙では共和党、アメリカ労働党、フュージョン党、ユナイテッド・シテイ党から出馬した）。後に、アメリカ労働党は党内に共産主義勢力が流入し、その左派的傾向を嫌う人々は自由党を結党してアメリカ労働党から分離することになった。勢力低下を恐れたアメリカ労働党は、貧困な黒人を取り込むことで勢力維持を図っていたのである。⁽¹¹⁾

それに加えて、黒人は民主党内にも影響力を浸透させていった。伝統的に公式の政治参加を認められていなかった黒人は、ジム・クロウの時代から自治が認められていた教会を基盤に組織を作っていたが、ニューヨーク市でもバプティスト派のパウエルを中心に強力な組織を作り上げていた。パウエルはその組織力を背景に一九四一年の市議会議員選挙で当選し、四四年の選挙では黒人としてはじめて連邦下院議員に当選している。⁽¹²⁾またハーレ

ムではブラクティカルな黒人政治家であるジョーンズが、タマニー・ホール内で影響力を増大させていた。

しかし、冷戦が始まるとニューヨーク市内でも反共主義が強まり、歴史家のマーサ・ビオンディが指摘するように、黒人の政治的影響力は低下していった。⁽¹³⁾ 一九四七年にニューヨーク州議会が制定したウィルソン・パクラ法は、予備選挙に参加する要件としてカウンティ・レヴェルの政党委員会の許可を求めると共に、ニューヨーク市議会議員選挙で採用されていた比例代表制を廃止して小選挙区制を導入した。その結果、アメリカ労働党などの小規模政党の影響力が低下して民主党の優位が強化されると共に、カウンティ組織が左派候補の予備選挙への参加を認めなかったため、黒人の政治的影響力は低下したのである。

この流れを受けて、パウエルも一九四九年の市長選挙で保守系のウィリアム・オデューワイアーを支持するなど立場を穏健化させ、マンハッタンでジョーンズと共に黒人に対するパトロネージを増大させることに力を注ぐようになった。その結果、ハーレムでは、草の根レヴェルではイデオロギー的抵抗運動が継続される一方で、政治家のレヴェルではそれらの運動と（少なくとも表面上は）一線を隠したプラグマティックな政治が展開されるというパターンができた。⁽¹⁴⁾

また、ウィルソン・パメラ法によってカウンティ・レヴェルでの政党組織の政治的影響力が強化されたことにより、ニューヨーク市でも区ごとに独特の政治文化や慣行が発達することになった。⁽¹⁵⁾ 相対的に貧困な人が多い黒人も、地位向上と利益関心の実現を目指す際に区のレヴェルで政党組織に圧力をかけるのが一般的になった。その背景には、全市的な運動を展開するよりも区のレヴェルで組織を形成する方がコストがかからず容易だという事情があるだろう。

それと並んで、ニューヨーク市に特有の理事会という制度の存在が、区のレヴェルにおける黒人の組織化を活

性化したと考えられる。

一九八九年に廃止されるまで、立法、行政の双方に関する権限を与えられていた理事会は、一八九八年にマンハッタンにブルックリンなどが合併して現在のニューヨーク市が誕生した際に市長権力が増大しすぎるのを避けるために設けられた。⁽¹⁶⁾ 理事会は、市長、会計検査官、市議会議長と並んで、各区区長から構成されている。理事会内では市長の影響力が他の七名と比べて大きかったと考えられているが、市長の選挙基盤が脆弱な場合には区長が選挙支援をする代わりに政策面で取引を行うこともあった。ニューヨーク市では、基本的に市長に多くの権限が与えられているものの、土地利用政策に関する権限や市の行う契約に関する権限が理事会に与えられていたため、公共事業などでの特権付与を期待する集団は区長に働きかけることも多かった。⁽¹⁷⁾

これらの要因の結果、ニューヨーク市の黒人政治は、区ごとに独自の様相を呈するようになったのである。

二 各区の黒人政治の特徴

以下では、区ごとに黒人政治の基本的特徴を簡単に整理しておきたい。

マンハッタンでは、先程述べたように、ハーレムを中心に左派的傾向が強く急進的な黒人運動が展開される一方で、政治家レヴェルでは黒人政治家がリベラル派の白人とブラグマティックに取引を行うというパターンが確立していた。それを典型的に示す政治家が、一九六六年から七七年までマンハッタン区長を務めたパーシー・サットンである。サットンは七七年には現職のチームに対抗して市長選挙の民主党の予備選挙に出馬し、敗北している。⁽¹⁸⁾

その跡を継いでマンハッタン区長選挙に出馬したのがディンキンズである。ディンキンズもサットンと同様に、

急進的黒人運動と一線を画した、プラグマティックな政治家だった。ただし、ディンキンズは七七年のみならず八一年の区長選挙でも敗北し、三度目の出馬となった八五年の選挙でようやく当選した。サットンが区長を退いて以降、高い地位についている黒人政治家がいなかったこともあって黒人の不満はハーレムを中心に高まっていたが、ディンキンズら黒人政治家は急進的な黒人運動と一線を画し続けたのである。⁽²⁰⁾

それに対してブルックリンでは、急進的なブラック・ナショナリズム運動を背景にした黒人政治家が強い影響力を持つに至った。マンハッタンの政治マシーンであるタマニー・ホールが黒人や改革派に組織を開放することで政治マシンの影響力を保持しようとしたのに対し、ブルックリンの政治マシンは組織を積極的に開放しようとはしなかった。これに対して、黒人は、白人の改革派と連合を組んでマシーンに挑戦していった。一九七〇年から八〇年の間に、黒人人口が七万人増えてブルックリンの総人口の三〇%を占めるようになった一方で、白人人口は三〇万人も減少した。その結果、ブルックリンでは、強力な黒人の政治組織が政治マシーンに対して大きな影響力を持つようになったのである。⁽²¹⁾

クイーンズでは、一九六〇年代には黒人は人口の八%を占めるに過ぎなかったが、八〇年には一八%を占めるまでに増大した。クイーンズの黒人の特徴は、自宅所有者の比率が高く、ニューヨーク市の黒人の中で最も保守的な人の割合が高かったことである。黒人人口が増大するにつれ、クイーンズの民主党マシーンも黒人を取り込むようになっていったが、そこで取り込まれた黒人政治家は、政治マシーンに忠実な態度を示し、プラグマティックでイデオロギー的性格の弱い人々が大半だった。⁽²²⁾

ブロンクスは、一九七〇年代までに黒人とラテン・アメリカ系が人口の多数派となった地域だった。ブロンクスの人種政治の特徴は、白人のマシーン政治家が黒人とラテン・アメリカ系の間を分断することに成功したこと

である。ニューヨーク市で最も貧しいブロンクスでは、黒人もラテン・アメリカ系も、白人の政治マシーンに對抗できるだけの財政的資源を持たなかった。そのような中で政治マシーンは、友好的な態度をとる黒人やラテン・アメリカ系を個人レヴェルで取り込み、黒人やラテン・アメリカ系の強固な政治組織が形成されるのを抑制した。黒人とラテン・アメリカ系の対立は、一九六五年にプエルトリコ系のハーマン・バディーロがブロンクス区長選挙に出馬したのに対抗して、マシーンが黒人の市議会議員を対抗馬として擁立した際に先鋭化した。バディーロは、先程紹介したサットンが七七年に市長選挙に出馬したのに対抗して出馬したが、これにはバディーロ陣営による黒人に対する復讐の意味もあったといわれている。⁽²³⁾

なお、もう一つの区であるスタテン・アイランドについては、黒人がほとんど居住していないこともあり、有意な黒人の政治活動は存在しなかった。

以上のように、ニューヨーク市では区ごとの独自性が強く、黒人政治の性格も異なっていたため、黒人が全市的に統一された活動を行うのは困難だった。マンハッタンのプラグマティックな黒人政治家と、急進的なブルックリンの黒人政治家が協力関係に立つことは稀だったし、政治マシーンに忠実なクイーンズの黒人政治家は、黒人の利益関心を必ずしも重視しなかった。また、ブロンクスの事情を考えると、ニューヨーク市では黒人とラテン・アメリカ系の間でマイノリティ連合を形成するのも困難となった。このような背景があったため、リベラル派の影響が強いニューヨーク市で、保守的な性格の強いコッチが一九七八年から八九年の三期一二年もの長きにわたって市長を務めることができたのかもしれない。⁽²⁴⁾

三 黒人による全市的活動

区ごとに独自の慣行が発達したことは、全市的に統一された活動が行われるのを困難にしていた。区毎に独特の構造と慣行があったことに加えて、一九七七年のサットンとディンキンズのように、黒人の限られた政治的資源が（この場合は市長選挙と区長選挙に）分断されることによって黒人の政治的成功が困難になった点も指摘できるだろう。

ただし、トンプソンは、黒人が全市的な行動をとりうる契機は三度存在したと指摘している。それらの試みについて、トンプソンの整理を参考にしつつ、簡単に紹介することにした。

（二）一九八四年大統領選挙

第一の試みは、一九八四年のジェシー・ジャクソンの大統領選挙キャンペーンである。ジャクソンは、北部で急進化した黒人運動を背景にして、民主党の大統領候補選出過程で旋風を巻き起こした。ブラック・ナショナルリズムの系譜に立つジャクソンは、穏健な公民権運動活動家の路線に批判的だった。しかし、六〇年代や七〇年代のブラック・ナショナルリズム活動家が選挙への参加を重視していなかったのに対して、単に抗議活動に参加するだけでなく選挙の場を活用した点に、ジャクソンの大きな特徴があった。⁽²⁵⁾

ただし、それまでのジャクソンは、二大政党から独立した立場で選挙に臨むことを主張していた。黒人が一貫して民主党に投票し続けるならば、民主党の有力政治家は黒人からの支持を当然のものとみなして、黒人の利益関心を政策に反映しなくなる可能性があるからである。ジャクソンは、党と距離を置いた立場から状況にに応じて投票行動を変更することで、黒人がキャスティング・ヴォートを持って影響力を行使できる可能性を模索してい

た。このような戦略を、松岡泰氏は独立派戦略と呼んでいる。⁽²⁶⁾

ジャクソンは一九八四年には黒人による独立派戦略から離れ、黒人の政治力によって民主党を内部から変革する路線を選択した。とはいえ、民主党との関係を深化させることで黒人の利益関心の実現を目指していた全米黒人地位向上協会（N A A C P）や全国都市連盟（N U L）などの穏健派団体は、ジャクソンの出馬に反対した。ジャクソンは反欧米強硬派のリビアのカダフィ大佐やパレスチナ解放機構のアラファト議長と親交があり、ユダヤ人の別称である「ハイミー」という言葉を使うなど、民主党内部に亀裂を生じさせたため、白人や穏健派はジャクソンに対して批判的だった。⁽²⁷⁾

だが、穏健派がジャクソンを批判すればするほど、急進的な黒人活動家は運動を活発化した。ニューヨーク市では、ブルックリンのアル・ヴァンやコミュニティ・エンパワメント連合（C C E）などが中心となって黒人を動員していった。その結果、ニューヨーク市の一九八四年の民主党の大統領選挙の予備選挙の投票率は、八〇年と比べて一〇%高い三三%となり、黒人の投票率も五七%に達した。これは白人の投票率より一六%、ラテン・アメリカ系の投票率より二八%高かった。ジャクソン旋風はニューヨーク市内の黒人の政治参加を増大させるきっかけとなったといえるだろう。⁽²⁸⁾

ただし、ジャクソンがユダヤ系批判と取れる発言をしたことは、マンハッタンの黒人政治家に衝撃を与えた。既に指摘したように、ニューヨーク市では黒人が選挙で勝利するにはユダヤ系の支持獲得が不可欠と考えられており、マンハッタン区長を目指すデインキンズにとっても打撃となる可能性があった。とはいえ、デインキンズは黒人の支持も獲得せねばならなかったため、ジャクソンの選挙が終了するまではジャクソンに反対の立場を示さなかった。だが、ジャクソンの選挙キャンペーンが終了すると徐々に距離をとり始め、一九八九年の市長選挙

キャンペーンでは、ジャクソンを出陣式に招待しなかったほどである⁽²⁹⁾。

(二) C J N Y による市長候補擁立運動

二度目の契機は、「公正なニューヨークを実現するための連合」(C J N Y) による市長候補擁立運動である⁽³⁰⁾。ジャクソンの選挙キャンペーンの中心となったCCEはブラック・パワー的な選挙キャンペーンを模索し続けたが、プラクティカルな黒人政治家はそれに批判的だった。そのような対立の最中、C J N Yは争点教育を行うことで黒人を動員することを目指して結成された。CCEのメンバーが中核となっていたが、各地域のコミュニティ活動家に加えて、ハーレムの黒人政治家も一部加わっていた。ただし、民主党マシーンと関係の深いブロンクスとクイーンズの黒人政治家は加わっていなかった。

CCEはハーレムの黒人活動家であるベイジル・パターソンの擁立を目指していた。パターソンは一九八四年にはジャクソンを支持していたが、ニューヨーク州の上院議員、州務長官、そして一時はコッチ政権の副知事を務めた経歴があり、白人リベラル派の支持も得られると考えられていた。また、彼は自力で選挙資金を獲得する能力もある人物だった。しかし、パターソンは市長選挙への出馬を辞退した。

パターソンの辞退を受けて、C J N Yのアル・ヴァンは、ブルックリンのハーマン・バディーロの擁立を目論んだ。しかし、マンハッタンの政治家はバディーロが一九七七年市長選挙でサットンの選挙に協力しなかったことなどを根拠として、その動きに反対した。このように、マンハッタンとブルックリンの政治家が対立する構図は、引き続き残っていたのである。

(三) 一九八八年大統領選挙

第三の試みは、一九八八年の民主党大統領候補を目指すジャクソンの二度目の選挙キャンペーンである。⁽³¹⁾

重要なのは、ジャクソンのニューヨーク市の選挙アドヴァイザーとして働いていたビル・リンチがディンキンズのスタッフとして雇われ、幅広い支持基盤を作り上げたことである。八五年にマンハッタン区長選挙に出馬した際に、ユダヤ系の票獲得を重視したディンキンズは、ジャクソンに選挙キャンペーンに顔を出さないよう要請した。ジャクソンはその要請を受け入れたものの、それと同時に、リンチをスタッフとして受け入れるようディンキンズを説得したのである。

リンチは米国州・郡・市職員同盟 (AFSCME) のニューヨーク市の政治活動ディレクターとして活動し、公務員労働組合の中で幅広い支持を得ていた。彼は市内のその他の労働組合とも関係を築き上げる中で、黒人集団とも密接な関係を築きあげていった。このようなリンチの活動が実り、一九八五年の区長選挙でディンキンズは、黒人のみならずラテン・アメリカ系や白人の支持も得て区長に当選した。そして、八八年の大統領選挙の際には、マンハッタン区庁舎がジャクソンの地方戦略を練るための拠点となったのである。

一九八八年の選挙では、ジャクソンはニューヨーク市内ではやや穏健化してブラック・ナシヨナリズム的な態度を示さなくなり、人種的な争点をあまり取り上げないようにした。その代わり、ジャクソンは労働組合の利益関心を重視すると共に、ブロンクスの黒人政治家やラテン・アメリカ系の政治家と協力する戦略を採用した。その結果、八八年には黒人教会などには前回ほどには積極的な活動を行わず、黒人の有権者登録も大幅に低下した。その一方で、八四年選挙の際にはジャクソンはラテン・アメリカ系の三六%の支持しか得られなかったのが、八八年には五六%近い支持を獲得している。また、政党政治家との結びつきを強化した結果として、八四年には二

ニューヨーク州全体で二〇万ドルしか選挙資金を獲得できなかったのが、八八年には一四〇万ドル、ニューヨーク市内だけで一〇八万四千ドルを獲得した。その結果、ジャクソンは、ニューヨーク市ではマイケル・デユカキスを上回る票を獲得した。草の根レヴェルでの黒人の動員が必ずしも効果的に行われなかったにもかかわらずジャクソンが勝利したことは、ニューヨーク市の黒人政治家を大いに勇気付けたといえるだろう。

以上のような、黒人の全市的な支持を開拓する試みが、ディンキンズが市長に当選した背景にあるといえるだろう。

第三節 一九八九年ニューヨーク市長選挙

一 ディンキンズの出馬

一九八九年にディンキンズが市長選挙に出馬する決断をしたのには、いくつかの理由があったと推測できる。⁽³²⁾

そのうち最大の要因は、八九年に新しいニューヨーク市憲章が住民投票の結果を受けて採択され、理事会が廃止されたことである。既に述べたように、理事会には土地利用や市の契約に関する権限が認められていたため、マンハッタン区長は理事会を通して権力を行使することができた。しかし、各区は人口が全く異なるにもかかわらず、理事会には各区から一名ずつの代表（区長）が送られるのは一人一票という民主主義の原則に反するという訴えが、六二年のベイカー対カー（Baker v. Carr）事件以降なされていた。その主張が、八九年のモリス対理事会（Morris v. Board of Estimate）事件で連邦最高裁判所で認められたのである。その結果、新しい市憲章では理事会が廃止されて、それまで理事会に与えられていた権限の多くを市長が引き継ぐことになる⁽³³⁾、ディンキンズにとってはマンハッタン区長の職にとどまるメリットはなくなつたといえよう。

デインキンズはマンハッタン区長を務めた際に公務員労働組合からの支持を得ており、リベラル派の白人からの支持もある程度期待できた。タマニー・ホールが強固な影響力を有していた時代には、公務員労働組合は大きな政治的影響力を必ずしも持っていなかった。しかし、ロバート・F・ワグナーJr市長（任期、一九五四―六五年）は、タマニー・ホールの意向に反して三期目を目指した際に、公務員労働組合の支持を獲得して三選を果たした。それ以降、リベラル派の政治家にとつては、公務員労働組合の支持を獲得することが市長選に勝利する上で不可欠と考えられるようになった。

ただし、非常に強い公務員の給与増額要求が一九七五年のニューヨーク市の財政破綻危機の一つの原因になったともいわれており、財政破綻危機以降の市長は、公務員労働組合の要求に応えるのが困難になっていた。とりわけ、コッチ市長は、社会福祉政策などに対する反発が強まる中で、行政機構や政府規模の拡大を回避するため、民営化を推進し、非営利団体を活用することで問題に対応しようとしたので、公務員労働組合に対して冷淡な態度をとった³⁴。それ故に、公務員労働組合はデインキンズ支持を表明したのである。

また、デインキンズはラテン・アメリカ系からの支持もある程度期待することができた。デインキンズのスタッフを務めたリンチがジャクソンの大統領選挙の際にラテン・アメリカ系団体と黒人団体の間を取り持ったのが大きな要因だった。それと同時に、ブロンクス区長でプエルトリコ系のフェルディナンド・フェレーが区長選挙で再選を果たすために黒人票を必要としており、それに協力する見返りとしてラテン・アメリカ系の支持を獲得できる見込みもあった。また、ブルックリンについては、反マシンの立場を鮮明にしてい、リンチと結びつきのある連邦下院議員のメジャー・オーウェンズがコミュニティ活動を通して草の根レベルの有権者を動員していたため、その支持を得ることも期待できた。

二 一九八九年市長選挙の分析

一九八九年の市長選挙の民主党の予備選挙には、ディンキンズと、ユダヤ系で現職のコッチのほか、会計検査官のハリソン・J・ゴールディンと、都市交通局の局長であるリチャード・ラヴィッチが出馬した。⁽³⁵⁾ コッチはかつてはリベラル派として知られていたものの、市長としては財政規律と法と秩序を重んじる保守的なスタンスを明確にし、この選挙で四期目の当選を目指していた。

このような中でディンキンズが勝利するには、黒人に対しては彼らの味方であるという確証を与える一方で、白人有権者に対して過激な黒人活動家とは違うという安心感を与えることが必要だった。

ディンキンズは一九八五年のマンハッタン区長選挙で勝利したことによって、多くの聴衆にメッセージを発することのできる立場にあった。ディンキンズに対する注目が集まったのは、タワナ・ブラウリーという黒人女性黒人男性の集団に拉致され、強姦されたと主張した事件を巡ってであった。この事件については、果たしてブラウリーが真実を語っているのかについて疑念が表されており、メディアはニューヨーク市の黒人政治家の中で最高の地位についていたディンキンズがどのようなコメントを発するかに注目した。

ディンキンズは、ブラウリーに助言を与え、白人政治家を強く攻撃していたアル・シャープトンらを批判し、事件の存在に疑念を表明した。一方でディンキンズは、ニューヨークタイムズ紙で、黒人政治家は人種に関係のある事件についてすぐに発言せねばならないという前提に立って、センセーショナルリズムを煽るメディアに対しても懸念を表明した。⁽³⁶⁾ これは、ディンキンズが過激な活動家とは一線を画していることを黒人活動家に疑念を持つ白人に対して示す一方で、むやみに人種対立を煽る白人メディアに懸念を示したことで黒人有権者にも一定の安心感を与えたといえるだろう。

デインキンズは、ジャクソンとの関係においても、人種を超越し、人種対立を乗り越えることのできる政治家というイメージを作ることができた。先にも指摘したように、ニューヨーク市政との関連では、ジャクソンがハイミーというユダヤ系に対する蔑称を公然と用いたことが大問題となった。ユダヤ系の支持獲得が不可欠だったデインキンズは、ジャクソンと一定の距離を置くことで、過激な活動家とは一線を画した穏健な政治家という印象をリベラル派の白人に与えることに成功した。⁽³⁷⁾

また、コッチが人種対立を煽る発言をする傾向が強かったことも、デインキンズが穏健派の白人や黒人の支持を獲得する上で有益だった。特に、ブルックリンのベンソンハーストというイタリア系が多く居住する地域で一〇代の白人の少年たちによって一六歳の黒人少年が殺された後に、アル・シャープトンを中心とする黒人がベンソンハーストを行進したのに対して、人種差別的な言葉と共にスイカなどが投げつけられる事件が発生した。これを受けてコッチ市長が、白人を刺激しないようにベンソンハーストでの行進をやめるよう要請したが、黒人とリベラル派の白人の怒りを買った。そのような中で、人種的に穏健な立場をとるデインキンズに対する期待が高まっていったのである。

その結果、予備選挙ではコッチが全体の四二％に当たる四万五八一六票を獲得したのに対し、デインキンズは五一％に当たる五万七三一一三票を獲得して勝利した。デインキンズは黒人票の九四％を獲得しただけでなく、白人の二九％、ユダヤ系の二六％の票を獲得していた。コッチがユダヤ系であることを考えれば、かなりの票を獲得したといえるだろう。

とはいえ、デインキンズが本選挙で勝利するには、より多くの白人票を開拓する必要があると指摘された。ニューヨーク市は、民主党に有権者登録している人が共和党に登録している人の五倍も存在する、民主党優位の都

市である。とはいえ、コッチに投票した人の六割が、本選挙では共和党候補に投票するか投票にいかないと表明していたことを考えると、本選挙でディンキンズが勝利できるとは限らなかったのである。

共和党と自由党のフュージョンの候補として出馬したジュリアーニは、コッチを対立候補として想定した選挙準備を進めていた。強烈な個性を持つコッチと比べて、人柄もよく事務能力も高いと評価されていた黒人のディンキンズを批判するのは、ジュリアーニにとって困難だった。ジュリアーニは、ディンキンズが息子に株式を譲渡した際の法的な問題を糾弾したり、ディンキンズを政策の詳細について十分に承知していないクラブハウスの政治家と批判するなどの戦略を採った。

ディンキンズは、黒人とラテン・アメリカ系の票を固めるとともに、公民権や市民的自由の問題について、ジュリアーニの政策を典型的な共和党の政策と結びつけて議論することで、民主党支持者の支持を確保しようとした。民主党リベラル派の中で重要な位置を占めるユダヤ系については、ジュリアーニがジャクソンとディンキンズを関連づけて離反させようとしたが、ディンキンズがジャクソンの発言を批判したのを受けて、最も伝統のあるユダヤ系新聞であるジューイッシュ・デイリー・フォワード紙はディンキンズ支持を表明した。⁽³⁸⁾

選挙期間中は、ケネディ上院議員やマサチューセッツ州知事のマイケル・デューカキスが市に入ってディンキンズを応援するとともに、ブロードウェイやハリウッドのスターがディンキンズの選挙資金確保のために協力するなど、幅広い支持を得た。ニューヨークタイムズ紙も、ディンキンズの人柄の良さや人種関係の調停者としての役割を評価し、ディンキンズ支持を表明した。⁽³⁹⁾

ディンキンズは選挙一ヶ月前の世論調査ではジュリアーニに対して二四%の差をつけて優位に立っているとされ、多くの専門家もディンキンズの圧勝を予想した。また、投票日の出口調査でも八%差で勝利するとの結果が

表一：一九八九年市長選挙の結果

	デイヴィッド・ ディンキンズ (民主党)	ルドルフ・ジュリアーニ		ロナルド・ ラウダー (保守党)	ヘンリー・ ハウス (生命の権利党)
		共和党	自由党		
マンハッタン	225,286 58%	142,042 37%	15,643 4.03%	1,701 0.44%	3,025 0.78%
ブロンクス	172,271 62%	93,401 34%	6,399 2.32%	1,139 0.41%	2,571 0.93%
ブルックリン	276,903 53%	224,855 43%	12,977 2.49%	2,328 0.45%	4,140 0.79%
クイーンズ	190,096 39%	267,210 55%	17,556 3.63%	3,062 0.63%	5,647 1.17%
スタテン・アイ ランド	22,988 19%	87,878 75%	2,502 2.15%	1,041 0.89%	2,077 1.78%
合 計	917,544 50.56%	815,387 44.93%	55,077 3%	9,271 0.51%	17,460 0.96%

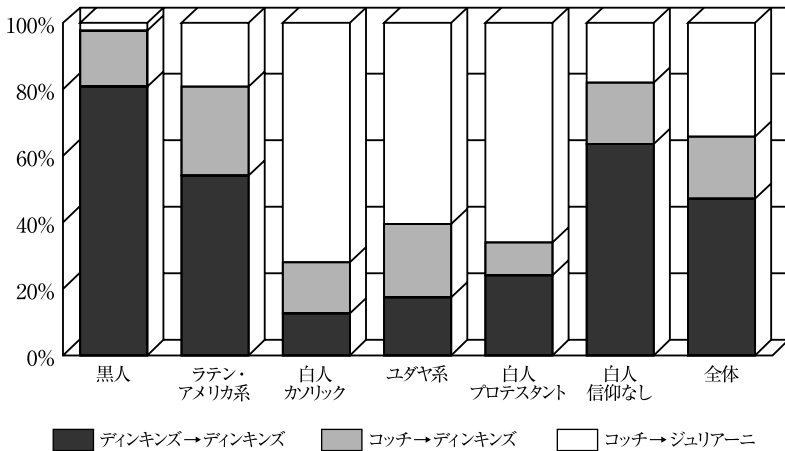
(出典) Rich, Wilbur C., *David Dinkins and New York City Politics: Race, Images, and the Media*, (Albany: State University of New York Press, 2007), p. 48 を基に作成

出た。しかし、実際にはジュリアーニに対してわずか四万七〇八〇票差（二％差）という僅差で、辛うじて勝利を収めたのである。

この選挙結果を人種とエスニシティの観点からみれば、ディンキンズは白人票の三〇％しか獲得できなかった。ディンキンズが獲得した票は、ユダヤ系と白人のプロテスタントの合計三分の一強であり、白人のカソリックの票は一八％しか獲得できなかった。この白人カソリックの票は、ディンキンズがアイランド・ナショナリズムに共鳴する発言をしたことを受けて、北アイランドの独立を支持するアイランド系がディンキンズを支持したためだといわれている⁽¹⁰⁾。

また、ディンキンズが本選挙で獲得した票の七割は、ディンキンズが予備選挙で獲得した票だと分析されている。言い換えれば、ディンキンズはコッチ支持者や浮動票から多くの票を獲得できなかったのである。コッチは多くの予想に反してディンキンズ

図一 一九八九年ニューヨーク市長選挙
予備選挙で民主党に投票した人の本選挙時の投票の変化(集団別)



(出典) Arian, Asher, Arthur S. Goldberg, John H. Mollenkopf, & Edward T. Rogowsky, *Changing New York City Politics*, (New York: Routledge, 1990), p. 119 を基に作成

支持を表明したが、コッチの保守的な政策を支持していた白人の多くは、選挙で棄権するか、ジュリアーニ支持に回ったのだった(図一を参照)⁽⁴¹⁾

黒人候補の選挙について論じる際には、ブラッドリー効果を念頭に置く必要があると、しばしば指摘される。ブラッドリー効果とは、多くの白人有権者が世論調査等では黒人候補に投票するといっているが、実際には白人候補に投票する現象を指している。一九八二年のカリフォルニア州知事選挙に際して、各種世論調査で圧倒的優位が示されていた、ロサンジェルス市長で黒人のトマス・ブラッドリーが、実際の選挙では共和党の白人候補、ジョージ・デュクメジアンに敗北したことによって名付けられたものである。⁽⁴²⁾一九八九年の市長選挙では、まさにブラッドリー効果が見られたといえるだろう。

なお、一九八九年の市長選挙でディンキンズが勝利したことについて、ある論者は、「ニューヨーク市が一九八〇年代末という時点で彼のような人物を

欲していたという事情がある」と指摘している⁽⁴³⁾。たしかに、前任者のコッチは人種対立を煽る発言をすることが多く、人種関係の調停が必要だと考えられていたことは間違いないだろう。しかし、既に三期一二年と長期間市長を務めていたコッチ⁽⁴⁴⁾と争った予備選挙で民主党支持者の四一%がコッチに投票したこと、ニューヨーク市の有権者登録数で民主党は共和党に対して五倍もの差をつけて圧倒的優位に立っているにもかかわらず、本選挙でデインキンズがジュリアーニに二%の差しかつけれなかったことを考えると、そのような評価は妥当しいと思われる。

いずれにせよ、デインキンズの勝利は、黒人、ラテン・アメリカ系、リベラル派白人（とりわけユダヤ系や公務員労働組合）の微妙なバランスの上に成り立っていた。デインキンズが僅差で勝利したため、デインキンズを支持した人々は、自分たちがデインキンズ勝利に決定的な役割を果たしたと考え、見返りを期待した。

デインキンズが一九九三年の選挙で再選を果たすためには、更に支持基盤を拡大することが必要だった。デインキンズが当選した一九八九年は、ニューヨーク市の産業構造の転換と治安の悪化に伴って担税力のある民間企業とミドルクラスの人々の市外への流出が増大し、市の財政は危機に直面していた。このようにパイが縮小する中で、デインキンズが様々な要求にどのような優先順位をつけるかが、大きな問題となっていたのである。

第四節 デインキンズ政権期のニューヨーク市政

一 デインキンズ政権の特徴

（一）理念

市長選挙で辛勝したデインキンズが、ニューヨーク市を「ゴージャスなモザイク」にすると宣言したことはよ

く知られている。だが、ディンキンズが市のあるべき姿について、どのような像を描いていたのかについては、わからない点も多い。ディンキンズは抽象的なイメージを超えた、具体的なビジョンを必ずしも持っていなかったのではないかとも思われる。

ディンキンズは、一九九三年の市長選挙で再選されるためには、黒人などの人種的マイノリティの支持を確保することが不可欠だったし、リベラル派を中心とする白人の支持獲得も目指さねばならなかった。だが、黒人の利益追求を前面に掲げるわけにもいかず、市政の状況を考えたとリベラルな方針を採るのも難しかった。それ故に、ディンキンズが技術的に問題を処理する実務家としての立場から問題に対処するのが最善と考えたとしても不思議はないだろう。

問題は、ディンキンズが政策上の優先順位を明確にすることができなかったことである。

行政府の長は選挙で勝利すると、あたかもあらゆる課題を解決する権限を与えられたかのような錯覚に陥ることがあるといわれる。しかし、行政府の長、とりわけ市長の任期は限られているし、その政治的・行政的資源にも限りがある⁽⁴⁵⁾。

アメリカの都市政府は、都市政府の統制の及ばない社会、経済的趨勢や、高位の政府の決定から多大な影響を受けている。地方政府は州政府の創造物という位置づけで州政府とは上下関係にあるため、州政府の指示や承認に基づいて政策を進めなければならない場合もある。また、連邦政府が都市政府の方針と異なる決定をした場合も、それに従わなければならない。しかし、連邦政府のプログラムを執行する際にも、それを実現するのに十分な資金が移転されるのは稀である。そもそも、アメリカでは地方政府は赤字財政を組むことが原則認められておらず、財源を自主的に確保するために、政策オプションも限られてしまう。例えば、担税力のある人々を市内に

確保するためには、彼らに負担を求めることになる再分配政策の拡充は困難になる。

このような制約がある中で、市長は市政についての優先順位を明確にして、限られた資源を効果的に配分する必要がある。そのためには、市長はある程度の実現性のある政策案を事前に準備しておかなければならないだろう。

デインキンズ政権のスタッフを務めたことのある政治学者のトンブソンは、一九八八年にデインキンズの主任スタッフであるリンチが、黒人政治家として成功をおさめ、コッチ政権の副市長も務めたことのあるパターソンに、デインキンズが市長選挙に出馬するとすればまず何をするべきかを問うたエピソードを紹介している。その時のパターソンの回答は、シンクタンクを立ち上げて、地方組織のリーダーや研究者との議論を通して追求すべき課題を明確にすると共に、どのような政治資源が必要で、実際にどれだけの政治資源が得られるかを明らかにするべきだ、というものだった。⁽⁴⁶⁾しかし、デインキンズはパターソンの助言には従わなかった。これは、デインキンズの後任市長であるジュリアーニが、八九年の市長選挙で敗北した後に九三年選挙での勝利を目指して、精力的に勉強会を行ったのとは対照的である。⁽⁴⁷⁾

デインキンズはニューヨーク市の直面する課題や政治勢力の利害について十分勉強することができなかった。そして、アトランタ市のように成長戦略を掲げるでもなく、黒人の地位向上を前面に出したわけでもなく、市政についての明確な方針を示すことができなかったのである。

(二) 政権チーム

市長などのリーダーシップを評価する際に、リーダー自身の資質が重要なのは論を俟たない。しかし、複雑な

政治過程をリーダーが単独で乗り切るのは不可能であり、実際の政権運営はチームプレーとなる。それ故、リーダーが自らを支えるための政権チームをどのように構成するかが非常に重要な意味を持つ。⁽⁴⁸⁾

政権チームの構成を評価するためのキーワードには、多様性、取り込み、専門性、経験などがある。政権チームのメンバーを選定するに際しては、リーダーの個人的な仲間・盟友を据える場合、選挙の論功人事を行う場合、有権者に対するメッセージを示すために専門家を任命したり、エスニック・グループを含む各種利益集団の構成を反映させる場合など、様々な可能性が考えられる。政権チームに誰を入れるかは、世論に対するイメージ戦略の側面もあれば、政権がどのような方針で臨むかを政界関係者、利害関係者に示すシグナルとしての側面もあるのである。

ディンキンズ政権は、当初副市長に任命しようと考えていたランディ・ダニエルズがセクシャル・ハラスメントの嫌疑が掛けられ、指名断念に追い込まれたことによって、最初から躓いた。⁽⁴⁹⁾しかし、政治学者のリッチは、ディンキンズ政権のチーム構成は、一部の例外を除いて非常に手堅いと評価している。なお、その例外とは、広報担当者となった、イタリア系で、ピューリッツァー賞を受賞した経歴を持つアルバート・スカルデイーノである。メデアは市長に対してファースト・ネームで呼びかけるのが一般的だったにもかかわらず、スカルデイーノは市長のことをMr. Mayor ないしはMr. Dinkinsと呼ぶよう要請し、政権発足当初からメデアとの関係を悪化させた。また、スカルデイーノは、「市庁舎はもはや古いユダヤ系の連中によって運営されることはない」とか、「ニューヨーク市のほとんどの白人は黒人と接したことがない」し「彼らは黒人男性を重犯罪者、黒人女性をメイドだと思っている」などの発言をしたと報道されたが、スカルデイーノを任命したディンキンズのイメージを悪化させたといえるだろう。⁽⁵⁰⁾

ただ、手堅い人事というのは、逆に言えば、デインキンズ政権の人事には際だった特徴があったわけではなく、人事を通してメッセージを発することができなかったということでもある。デインキンズの政権チームは、政策課題に対する優先順位を示すためのものというよりも、市の有力な政治勢力の間のバランスを取ることを重視したものであったといえよう。⁽⁵¹⁾

デインキンズは、市長を支える副市長六人のうち三人を、前任者のコッチとつながりのある人々から任命した。⁽⁵²⁾ その三人とは、コッチの法律関係の助言者であり市のビジネス・コミュニティやメディア、ユダヤ系の間で評判の高いヴィクター・コヴナー（市の法律顧問）、ビーム、ジョン・V・リンゼイ、コッチという歴代市長の下で副市長を務めたノーマン・ステイゼル（予算担当）、そして、元判事でブルックリン民主党の政治家であるミルトン・モレン（刑事司法担当）である。

中でも、経済政策の専門家であるステイゼルはコッチ政権でも重要な役割を果たした人物だったので、コッチを支持していた保守派を安心させた。政権発足後しばらくしてステイゼルの第一副市長に任命し、他の副市長にステイゼルに対して報告を行うよう義務付けたことは、デインキンズが保守派を安心させることの重要性を強く認識していたことを示している。一方で、デインキンズがステイゼルの任命したのは、コッチとの違いを明確にすることを期待していた黒人グループにとっては驚きだった。

残り三人の副市長については、労働組合との関係や人種、ジェンダーに配慮した人選がなされた。政府間関係とコミュニティ対策を司る副市長には、デインキンズのキャンペーン・マネージャーを務めたビル・リンチが就任した。リンチは労働組合と関係が深く、人種紛争やパトロネージの調停などに際して重要な役割を果たすことになる。財政と経済発展を司る副市長として任命されたのは、デインキンズがマンハッタン区長をしていたとき

の副区長だったサリー・B・ヘルナンデス⁵³ピネロである。彼女はブロンクスを基盤とする、プエルトリコ系の弁護士である。最後に、都市政策と都市計画担当の副市長として任命されたのが、バーバラ・ファイフという女性であり、民主党のインサイダーとして、市政改革に長く携わっていた人物である。

その他、特筆すべき人選としては、人的資源局のトップに州の社会サーヴィス委員を務めていたバーバラ・サボウル、児童福祉局のトップにはマルコムXの兄弟であるロバート・リトル、そして、ニューヨーク市健康局のトップにはウッドロウ・マイヤーズが任命されたことであろう。これらの役職に黒人が任命されたことは、ディンキンズを支持した黒人有権者の期待に応えるものだったといえよう。

また、ディンキンズが警察のコミッシヨナーに黒人のリー・ブラウンを任命したことも、注目に値する。大都市の市長は、重大な問題に直面しているにもかかわらず、強固な官僚機構を取り込めずに対決が不可避になると判断される場合に、全国的に有名な専門家を政権内に取り込むことが多い。高い犯罪率が問題となっている中で警察のトップに、アトランタやヒューストンで高い評価を得ていたブラウンを登用したことは、犯罪問題に対するディンキンズの強い決意を示していた。これは、消防などの部局でトップにたたき上げの人物を就任させたのとは対照的である。また、ブラウンが黒人であることは、マイノリティの住民に対して、人種的プロファイリングなどが一般的になされていた警察のあり方を変革する可能性があると思わせる効果もあった。実際、ディンキンズ政権期には、いわゆるコミュニティ・ポリシングの導入が試みられたのである。⁽⁵³⁾

政治マシーンが強固に存在していた時代には、政権チームのメンバーは党の推薦に基づいて決定されるのが一般的だった。しかし、政治マシーンが衰退して以降、市長が様々な専門家集団を含む利益集団から直接的な要求を受けて組閣を行う必要性が増大した。ディンキンズの場合は極めて僅差で市長選挙に勝利したためにディンキ

ンズを支持した利益集団の要求に応える必要性が高く、各利益集団を代表する要素を持つ人物を政権チームに取り入れなければならなかった。

当然ながら、黒人とラテン・アメリカ系の双方がデインキンズ政権の誕生に際して不可欠の役割を果たしたと考えていたため、その見返りとして自分たちの集団に重要な地位が与えられるものと想定していた。デインキンズの政治任用には、その点についての一定の配慮がなされていたことがわかるだろう。

ただし、黒人は草の根の活動家と政界で大きな役割を果たしていた人物の両方が登用されていたのに対して、ラテン・アメリカ系についてはその配慮がなされておらず、草の根の活動家の登用が不十分だとの指摘もある。

また、デインキンズ政権の初期に、ラテン・アメリカ系との窓口をつとめる役割を与えられていたウィリアム・ニーヴスが、デインキンズへの直接のアクセスが認められないことを理由に、辞職した。消防のトップに任命されたカルロス・リベラも、予算を巡ってデインキンズやステイゼルと対立し、政権を去ることになった。これら一連の動きをラテン・アメリカ系は不満に感じ、市長に対する反発を強めていったのである。⁽⁵⁴⁾

いずれにせよ、デインキンズの人選は、イデオロギー的には穏健派を中心に配した、バランスの取れたものだった。そして、デインキンズはバランスのとれた人事を継続することで、支持者の支持を確保し続ける必要があった。だが、このような人事には大きな限界があった。デインキンズの任命した人物が問題を起こしたり能力の点で劣っていることが判明したとしても、その人物が主要な支持基盤を代表している以上、容易には交代させることができないという問題に直面することになるからである。⁽⁵⁵⁾

(三) イメージ

先にも紹介した政治学者のリッチは、メディアとの関係でディンキンズの政治を分析している。そこでリッチが強調しているのは、政治家が自ら望むイメージ preferred self-image と、一般に流布するイメージ prevailing image が異なることである。

政治家に対するイメージはいったん広まってしまうと、改めにくい。肯定的なイメージが広がった場合でも、否定的なイメージが広がった場合でも、人々はそのイメージに合致する事実に着目して、そのイメージを強化してしまうからである。そして、市長に対するイメージがメンタル・ショートカットとして用いられ、人々が政治的な出来事を解釈する枠組みを規定してしまうのである。そのようなイメージを作り上げる上でメディアが果たす役割は大きいといえよう。⁽⁵⁶⁾

リッチによれば、ディンキンズは、全ての人のために行動する、紳士的な市長というイメージを作り上げたいと希望していた。しかし、メディアが描き出したディンキンズのイメージは、良い人ではあるものの、テニスが好きで礼服を着るのが好きな、庶民とはかけ離れた感覚の持ち主というものだった。

この点については、あるパーティーでのディンキンズの発言が、頻繁に取り上げられる。一九八八年の大統領選挙で、共和党候補のジョージ・H・W・ブッシュが増税をしないと宣言した際の有名なせりふに、“Read my lips, No New Taxes” (私の口元を見てください。新税を導入することはありません) というのがある。ディンキンズはそれをもじって、“Read my lips, No New Tuxes”、つまり、もうタキシードはいらないと自虐的な冗談を言ったという。それを受けて、あるレポーターが、意味を明確にするために「タキシードはこれ以上必要ないよ。すでに四着も持っているのだから」というべきだったのではないかと記したが、これにディンキンズに対するイ

メージが象徴的に表れているといえよう。⁽⁵⁷⁾

その他にも、デインキンズは市長就任直後に、市が雇った大工が作成した、桜の木でできた一万一五〇〇ドルもする頭板を市長公邸に購入したと報道された。また、会議に参加する際のフライトでファーストクラスを利用したことも取り上げられた。これらの報道によって、デインキンズは庶民とはかけ離れた金銭感覚の持ち主で、市財政に大きな負担を課す、マネージメント能力のない市長というイメージが作り上げられた。

実際には、頭板の購入費用は寄付によるもので公費は使われていないし、ファーストクラスの利用も市の規定に違反していない。これらデインキンズの行動に法的問題は存在しないのだが、報道に対するデインキンズの反応がやや冷静さに欠けて、必ずしも効果的でなかったこともあり、デインキンズにとっては本意でないイメージが広まったのである。⁽⁵⁸⁾

二 デインキンズ政権の市政

二一 黒人政治家の政策位置

(一) 黒人政治家は貧困者の味方か？

黒人市長は黒人、とりわけ貧困な黒人の利益関心を追求すると、素朴に想定されることが多い。しかし、この想定はかなりの程度誤りである。ここでは一旦ニューヨーク市の事例から離れて、その理由を一般論として考えてみたい。

第一の理由は、都市の政治家は再分配的な政策を採用しにくいからである。アメリカの都市は財源の多くを自主的に確保し運用しなければならないにもかかわらず、赤字財政を組むことが認められていないし、連邦政府の

ように通貨を発行することもできない。都市は主たる財源を民間企業やミドルクラスの納税に頼らざるを得ないにもかかわらず、住民や企業の移動を制限することもできない。このような制約下で都市政府が税収を確保するには、市に経済発展をもたらし高額納税者を利する開発政策を積極的に展開する一方で、税金を納めずにサーヴィスを利用する貧困者を利するような、市に経済発展をもたらさない再分配政策の執行には消極的にならざるを得ないのである。⁽⁵⁹⁾

第二に、黒人が人口に占める割合と、組織力や投票率を考慮する必要がある。まず指摘せねばならないのは、アメリカでは黒人の投票率は一般に低いこと、しかも、貧しい黒人の投票率がとりわけ低いことである。選挙での勝利を目指す政治家にとって重要なのは、人口の多寡ではなく、投票に行く人口の多寡である。従って、単純に黒人が人口全体に占める割合を考慮するだけでは意味がないことをまず押さえておく必要がある。

その上で、仮に黒人人口が少なく、それだけでは黒人政治家が選挙で勝利できない場合には、貧しい黒人の利益関心の実現を中心的課題とすることができないのはいうまでもないだろう。

逆に、黒人人口が非常に多い場合にも、貧しい黒人を利する政策が採用されるとは限らない。なぜならば、小選挙区制の下では投票に行く人の過半数の票を確保すれば勝利できるので、投票率の低い、貧困な黒人の票の獲得を目指すよりも、同じ黒人でも投票率が高く、政治資金などをもたらしてくれる可能性のあるミドルクラスや富裕層の票の確保を目指す方が効率的だからである。⁽⁶⁰⁾

言い換えれば、黒人比率が非常に低い場合、高い場合のいずれにおいても、黒人政治家も脱人種的な立場に立ち、ミドルクラスを対象とした政策を採用するのが合理的な選択となる。黒人比率が極めて高い場合には、貧困な黒人を政治的に動員しないように努める可能性があるかもしれない。つまり、貧しい黒人の利益関心の実現が

目指されるのは、投票する黒人の数が、対立する勢力の勝利を阻むだけの規模を持ちつつも、それだけでは容易には勝利できないほどの規模である場合なのである。⁽⁶¹⁾

(二) デインキンズの場合

以上の一般論を踏まえて、ニューヨーク市のデインキンズの場合について検討したい。

まず、一点目として指摘した、構造的要因に伴う、市長が採り得る政策の限界という点は、デインキンズ政権についても当てはまる。特に、後で詳しく見るように、ニューヨーク市は一九八〇年代には産業構造が大きく変化していて、失業率も増大しており、民間企業やミドルクラスの市外への転出も見られていた。企業等の移転は、ニューヨーク市の治安が極めて悪くなっていたことにより促進された。このような状況の中で、デインキンズも財政を立て直し、税収を確保するためにも、政府のコスト削減と治安の改善に取り組む必要があった。

その一方で、支持者との関係で見れば、デインキンズは非常に困難な状況に置かれていた。というのは、先にも指摘したように、デインキンズは一九八九年選挙で二%差という僅差で勝利したため、デインキンズを支持した利益集団は、キャスティング・ヴォートを持った自分たちの利益関心を市長が実現するのは当然だと考えたからである。デインキンズを支持したのは、黒人などの人種的マイノリティにせよ、公務員労働組合にせよ、財政出動を伴う政策を支持する人々だった。九三年の市長選挙での再選を目指すデインキンズにしてみれば、いずれの集団の要求にも応えようとするインセンティヴがあった。だが、それらの要求は、先に挙げた構造的制約と矛盾する側面が大きかったのである。

以下では、まず、デインキンズの主たる支持母体となった黒人集団との関係を念頭に置きつつ、彼の政権下で

起こった二つの人種紛争への政権の対応を見ることにしたい。それに次いで、先の構造的要因との関連を念頭に置きつつ、財政改革の方針に反する要求を出していた労働組合との関係を分析した後、ミドルクラスや民間企業の市外転出とも関連していた治安の問題について、簡単に説明を加えることにしたい。

二二 人種と紛争

ディンキンズは「ゴージャスなモザイク」という目標を前面に掲げ、自らを人種関係の調停者と位置づけようとしたが、ディンキンズの能力は、ブルックリンで起こった二つの人種間対立によって試されることになった。一つ目は、レッド・アップル・ボイコットと呼ばれる黒人と韓国系の対立、もう一つはクラウン・ハイツにおける黒人とユダヤ系の対立である。

ボイコットや対立のきっかけとなった事件はいずれの場合も、それ自体としては必ずしも大事件ではなかったのだが、それをきっかけとして抗議運動が展開され、メディアの報道がそれを活性化したことによって、大事件となったのである。

(一) レッド・アップル・ボイコット事件⁽⁶²⁾

レッド・アップル・ボイコットは、一九九〇年一月一八日に、ブルックリンのフラットブッシュにある、韓国系オーナーが経営するレッド・アップルという店舗で、ハイチ系移民の黒人が店員二人に盗みの疑いを掛けられて暴行されたと訴えたことに端を発する。一方、店側は商品の支払いを求めたらその黒人女性が激怒したと主張していた。これに対し、ディンキンズの選挙キャンペーンに協力していた黒人活動家のソニー・カーソンが中心

となって、レッド・アップルの店員の逮捕と、両店舗の営業停止を求めて、レッド・アップルと、通りを越えたところにある同じく韓国系オーナーが経営するチャーチ・フルーツという食品雑貨店を対象とするボイコットを行ったのである。

ワシントン・ポスト等のメディアは当初、この出来事を単なる小競り合いと位置づけていた。しかし、ニューヨーク・ポスト紙がボイコットを大々的に取り上げ、この事件を報じない他社を非難して以降風向きが変わり、メディアの注目が集まることになった。

その中で、韓国系は韓国系生産者組合などが中心となって、ボイコットの停止と調停をデインキンズに求めた。韓国系はボイコットとそれをめぐる社会の対応を、アメリカ社会のアジア系に対する差別の表れと見なしていた。一方、黒人はこの出来事を、長年にわたるアメリカ社会の黒人コミュニティに対する人種差別の表れと位置づけ、ボイコットを他地域に拡大しようとした。カーソンは、反白人の立場を明確にし、拉致の咎で有罪判決を受けたこともある人物だった。

その中で、前ニューヨーク市長のコッチが、もし自分が市長だったら、現場に赴いてピケを乗り越え、市長公邸で必要な一週間分の野菜と果物をそれらの店舗で購入すると発言した。それに対してデインキンズは、それで問題が解決するならば、今日にでも明日にでもそうすると発言した。「どちらの市長がボイコットをよく理解しているか」と題する記事を出したニューヨークタイムズのサム・ロバーツは、コッチの態度に対して批判的ではあるものの、デインキンズの取り組みが不十分であることも同時に批判していた。⁽⁶³⁾

そして、一九九〇年五月一〇日に、ニューヨーク州最高裁判所判事のジェラルド・ヘルドは、ボイコットをする人は両店舗から五〇フィート以上離れて活動するように命じるとともに、市長はその権威を持って個人的に介入

し、問題解決を図るべきだと発言した。これを受けてディンキンズは、自分は積極的な取り組みを行っているとして、民事紛争に警察などの法執行機関が関与するべきでないとの立場を示した。これに対して、八ヶ月後に控訴裁判所は、ニューヨーク市警は裁判所の決定を強制するために行動する義務があるとの判決を下した。

一九九〇年九月に、ディンキンズは商店側の立場を支持すると表明し、レッド・アップルに赴いて一〇ドル分の果物と野菜を購入した。しかし、ディンキンズのイメージは向上しなかった。また、事件の二年後、合衆国人権委員会はボイコットに対するディンキンズの対応を批判する報告書を提出した。

ディンキンズは人種関係の調停者を自任していたにもかかわらず、問題に効果的に対応できていないとのイメージが広まっていったのである。⁽⁶⁴⁾

(二) クラウン・ハイツ事件⁽⁶⁵⁾

一九九一年八月一九日にブルックリンで起こったクラウン・ハイツ事件は、ユダヤ教ルバヴィッチ派の最高位の指導者を乗せた車の隊列の三台目を運転していた人物が、前の車に追いつくために赤信号であるにもかかわらず直進して車が歩道に乗り上げ、黒人の子供二人をはねたことに端を発する。ニューヨーク市ではコッチ政権以降、ユダヤ教のラビを市警察が覆面車で先導することになっており、事故を起こした運転手の車はその警察車両に離されないようにしようとする中で、事故を起こしたのである。その結果、一人の子供は即死し、もう一人は重傷を負った。

事故の数分後、緊急医療サービスの救急車と、ユダヤ系ハシド派の私設救急車が現場に急行した。警察の説

明では、現場に集まってきた黒人が事故を起こした運転手に対して暴力的な反応を見せたため、緊急医療サーヴイスが被害者二人の処置を引き受け、ハシド派の私設救急車にその運転手を乗せて現場を離れるよう、警察が依頼した。しかし、それを見た黒人の間で、ハシド派の私設救急車が、軽傷だがユダヤ系の運転手を優先し、被害者の黒人を見殺しにしたという噂が流れた。

その日の夜一時一五分頃に、「ユダヤ系を殺せ！」と叫ぶ黒人暴徒の何者かによって、オーストラリア出身のユダヤ系研究者が刺される事件が発生し、警察が黒人男性を逮捕した。この事件の情報がディンキンズに伝わったのは午後一時三五分頃であり、ディンキンズとリー・ブラウンは病院に直行したが、ユダヤ系研究者の命に別状はないとの報告を医師からうけた。しかし、実際には刺し傷の一つが緊急治療室の医師によって見落とされたことによって、ユダヤ系研究者は死亡してしまった。これは医師の過誤であるにもかかわらず、世論の批判はディンキンズに向いたのである。

ディンキンズはこれらの出来事を、一連の車両を先導していた警察車両の不注意による事故に端を発する悲劇だと説明したものの、メディアと世論は、ユダヤ系と黒人の間の人種対立に端を発するものだと位置づけた。その日にはロシアでクーデターが起こり、ミハイル・ゴルバチョフ大統領の誕生が世界の注目を集めていたが、デイリー・ニュース等のニューヨーク市のローカル新聞のトップ記事は、クラウン・ハイツの事件を取り上げていた。

事件の翌日、ディンキンズの中止要請にもかかわらず、黒人活動家のアル・シャープトンらが中心となって計画したクラウン・ハイツ近辺での行進が、二〇〇〇人の参加者を得て実施された。黒人はクラウン・ハイツ事件をユダヤ系による人種差別の表れと捉えていた。ディンキンズがBASICに加盟してユダヤ系と関係を深めて

いたこともあり、黒人の中にはディンキンズが黒人を裏切ったと考える人も存在していた。

その一方で、ユダヤ系は、この一連の事件を長きにわたる反ユダヤ主義の表れと捉えて、ロシア帝政下のポグロムやナチス期のドイツのホロコーストとぞらえた。ユダヤ系はディンキンズに対して、また、歴史的には黒人に対して好意的な立場をとり続けていたものの、この事件以降、批判的なスタンスをとるようになったのである。

一連の対立が長期化する中で、ニューヨーク州知事のマリオ・クオモも特別調査委員会の設置に踏み切った。その結果をまとめた四〇〇頁に及ぶレポートは、ディンキンズを直接的に批判することは避けられたものの、ニューヨーク市警察のあり方に対する批判も記されていた。そのレポートに対してディンキンズ政権は効果的な反論をすることができなかったが、黒人を中心に購読されていたニューヨーク・アムステルダム紙は、そのレポートをユダヤ人寄りと批判したのだった。

クラウン・ハイツ事件のような繊細な問題は、捉え方の違いによって全く異なる評価が下されるという特徴があり、この問題に関わった黒人、ユダヤ系、政権、そしてメディアのそれぞれが、全く異なった評価を下す可能性がある。そのような中でディンキンズが事件の粹付け（フレイミング）を巧みに行えば、問題を効果的に処理することができた可能性もあったかもしれない。人種関係の調停者を自任していたディンキンズにとっては、絶好の腕の見せ所ということもできたであろう。

しかし、ディンキンズは時勢を捉えて効果的なフレイミングをすることができず、また、レッド・アプルの問題に失敗したというイメージもあって、メディアもディンキンズに対して好意的な評価を下すことはなかった。ディンキンズは選挙連合、さらには統治連合を維持するために、黒人活動家から距離をとり、ユダヤ系と協調

して中道寄りに位置する戦略を政權当初から採っていた。⁽⁶⁶⁾ クラウン・ハイツ事件に対応する中でも、デインキンズは黒人とユダヤ系の双方の支持を得られるように、できるだけ穏健な対応をしようと試みていた。しかし、ユダヤ系の離反によってこの戦略を採り続けるのは難しくなった。クラウン・ハイツ事件は、デインキンズ政權にとっては一大転機になったということが出来るだろう。

二―三 経済・財政政策

(一) 経済状況

一九八〇年代に、ニューヨーク市経済は大規模な構造変化を経験していた。⁽⁶⁷⁾ ニューヨーク市は八九年から九〇年の間に民間セクターを中心として、全ての仕事の八・七％に当たる三七万の雇用を喪失した。産業の中心が製造業からサーヴィス業に転換したことや、市外から通勤してくる人々が増大したこともその要因ではあるが、八〇年代にはエクソンやJ・C・ペニーなどの大企業が他地域に拠点を移動したことも大きな要因となっていた。この背景に、ニューヨーク市の税率の高さや犯罪率の上昇があったことは否めないであろう。⁽⁶⁸⁾

また、人口動態については、全米の大都市に見られた一般的傾向とは逆に、ニューヨーク市の人口は増大していた。しかし、一九九〇年には白人は人口の四三・二％にまで減少しており、人口増は移民の増大によるものだった。ニューヨーク市は移民してきたばかりの低所得者に十分な雇用を提供できないだけでなく、社会的上昇を志す人々に対して中程度の技術が必要な仕事を提供することもできない状態となっており、そのためにも製造業を誘致することが不可欠となっていた。⁽⁶⁹⁾

税収の面では、一九九〇年一月に市の経営予算局が市長に提出したメモによれば、七月から一二月にかけての

財産税以外の税金の伸びは八九年の七%から一・四%に低下しており、市の歳入を一〇億ドル減少させていた。⁽⁷⁰⁾

このような中で政権がとりうる選択肢には、理論的には、税金等을 上げること、各種サービスを縮減すること、市の職員を解雇して業務を民間に委託すること、連邦政府や州政府に支援を求めること、などがありうる。しかし、連邦政府から州や地方政府の移転支出は連邦のジミー・カーター政権期以降削減されていたことを考えると、高位の政府からの移転支出を期待することはできなかった。また、一九七五年のニューヨーク市の財政破綻危機以後、金融機関や連邦政府、州政府が管財人を務める財政統制委員会（FCB）が、市の予算、財政計画のみならず、市職員の賃金の決定や労働条件についても監督し承認を与える権限を与えられていたため、ニューヨーク市が（財政破綻危機以前のように）不正経理を行って表面を取り繕うこともできなかった。⁽⁷¹⁾

（二）公務員労働組合との関係

このような中で、市の予算の八〇%を人件費が占めていたことを考えると、労働組合との交渉は不可欠の課題と考えられていた。

政治マシーンが弱体化して以降のニューヨーク市政では、強力な公務員労働組合が大きな影響力を行使しているとの見解が（とりわけ保守派の間で）強い。⁽⁷²⁾ ワグナー市長がタミー・ホルルの意向に反して三期目を目指してから、公務員労働組合の支持を得るために、その意向が最大限に尊重されるようになっていた。公務員の給与を増額せよという要求は非常に強く、一九七五年の財政破綻危機の一つの原因になったともいわれている。しかし、財政破綻危機以降の市長は公務員労働組合の要求に応えることはできず、とりわけコッチ市長は公務員労働組合に対して冷淡な態度をとっていた。

デインキンズは公務員労働組合の支持も得て市長選挙で勝利したため、公務員労働組合は当然のように自分たちの要求が実現されるものと考えていた。ニューヨーク市には公共労働組合のリーダーが集まっており、組合の闘争もとりわけ激しかった。大きなところでは、ニューヨーク市教員連盟（UFT）や米国州・郡・市職員同盟（AFSCME）の三七地区などがあり、それらだけで市職員三〇万人の七割以上を占めていた。一四万人を擁するAFSCMEの三七地区代表のスタンリー・ヒルや、一〇万六千人の会員を抱える合衆国教員組合代表のサンドラ・フェルドマンらは、その規模もあって、極めて大きな影響力を行使していた。⁽¹³⁾ デインキンズにしても、公務員労働組合を味方に付けることは市政を円滑に運営する上で重要な意味を持つと考えたはずである。

とはいえ、デインキンズが市長に当選した当時のニューヨーク市は財政危機の状態にあり、公務員の人件費を削減するのは当然だと保守派は考えていた。デインキンズは選挙で勝利するためには、保守派を刺激することは避けたかったであろう。また、有権者は市長が交渉の場で組合に対して断固たる立場を示すことを支持する傾向が強い。市長当選直後からデインキンズは、公務員労働組合の要求をどの程度まで尊重するかという問題に直面したのである。

市長となったデインキンズに対して最初に要求を行ったのは、デインキンズ陣営の最も強力な支持母体の一つだったUFTだった。デインキンズは、UFTが賃上げ要求に応えなければストも辞さない姿勢を示したのを受けて、一年間について五・五%の賃上げを早々に認めた。⁽¹⁴⁾

この措置をうけて、各種公務員労働組合は勝利宣言を行い、自分達の組合についても同様の賃上げがなされるものと期待した。その一方で、市民予算委員会のレイモンド・D・ホートンや、自治体援助公社（MAC）のフエリックス・ロハティンらは、市政府が財政危機に対して一貫した方針を持っていないことのあらわれだとして

ディンキンズの決定を強く非難した。市民予算委員会は市の民間企業が設置している業務監査機関であるし、ロハティンは一九七五年の市の財政破綻危機回避に強い影響力を行使した人物である。彼らの批判は強いインパクトを持ったと考えられる。⁽¹⁵⁾

そのような中で、ディンキンズは警察の人事政策をどうするかという問題に直面した。一九八〇年代後半にはニューヨーク市の治安が極めて悪化していたこともあり、ディンキンズは選挙の際に数千人の警察官を新たに雇い入れると宣言していた。とはいえ、そのような措置を執るためには多くの財源が必要だった。そこでディンキンズが行った決定は、警察官を全体として増員するものの、雇用の凍結を選択的に行い、一万五千人の警察官を解雇する、というものだった。増員に伴う費用は給与税の増税で賄うとされた。しかし、増税には州の立法による承認が必要だったが、その計画は直ちに州知事によって却下されてしまった。また、労働組合に対して一定の配慮を行ったとはいえ、警察官の一部解雇という方針を示したディンキンズに対する労働組合の信頼は大幅に低下した。⁽¹⁶⁾

このプランは、ディンキンズにしてみれば、警察官増員という選挙公約と財政問題への対応のバランスをとった決定だったのかもしれない。しかし、多くの人々にとっては、ディンキンズが財政政策や労働・人事政策に対する明確な方針を持っていない結果だと思われた。

ニューヨーク市は歴史上、繰り返し財政危機に直面したものの、その度ごとに政治マシーンが各種利益集団の要求を制御するコントロール・センターとして機能することで、危機を回避してきた。それに対し、一九七五年の財政破綻危機は、政治マシーンが弱体化する中で、様々な要求に対して優先順位をつけるコントロール・センターが存在しなくなったことによって発生した。財政破綻危機の教訓は、利益集団からなされる様々な要求に対

するコントロール・センターを設置することが必要だということだった。⁽⁷⁷⁾

デインキンズ政権期には、分権的だった理事会が廃止されて市長の権限が増大していたので、市長がコントロール・センターとしての役割を果たすことが期待されていた。しかし、デインキンズは人事政策についても明確な方針を示さず、利益集団の言いなりになっていると考えられた。デインキンズは「彼ら（筆者注…労働組合のリーダー）は私の友人であり、彼らを傷つけない」といったと報じられたが、ジャーナリストのジョー・クレインは、デインキンズは恐竜を養っているみたいなのだと痛烈な批判を行った。⁽⁷⁸⁾

このような批判を受け、デインキンズは自らの給与、並びに、数百人に及ぶ政府高官と様々な政治家のスタッフの給与を5%削減することを宣言したが、デインキンズに対する批判は強まっていた。やがてデインキンズは、一九九二年には「改革と復興」と題する政策パッケージを提示し、自らと一部市職員の給与を一年間凍結すること、自らのスタッフを含めて採用を凍結すること、三〇万人を越えていた公務員の数を二三万六千人にまで削減することなどを提案すると共に、メディケイドの市の負担分を負担してくれるように州政府に求めた。様々な取り組みもあって、一九九二年度に財政は四億五五〇〇万ドルの黒字を達成したが、デインキンズは財界のみならず、各種労働組合の支持も失った状態で、再選を目指す選挙に突入することになったのである。⁽⁷⁹⁾

(三) 犯罪

ニューヨーク市の犯罪率が高まっていく中で、前任者のコッチ市長は「法と秩序」を前面に掲げて、犯罪取り締まりを行うと宣言していた。治安対策強化の方針は白人の支持を得る上で不可欠だったこともあり、デインキンズは選挙キャンペーン中から、歴代の市長の中で犯罪に対して最も断固たる立場をとる市長になるつもりだと

宣言していた。

歴史的に警察がマイノリティを弾圧してきた経緯を考えると、ディンキンズは黒人やラテン・アメリカ系のマイノリティから、警察に対する信頼感を勝ち取る必要があった。⁽⁸⁰⁾ その一方で、反共政策を掲げていた共和党のリチャード・ニクソン大統領が米中関係を改善させることができたのと同様に、リベラル派であり黒人でもあるディンキンズには白人市長がやることのできなかった程度にまで毅然とした犯罪対策をとることができるはずだという主張もある。ディンキンズには、マイノリティに安心感を与える一方で、白人の支持も勝ち取れるような犯罪対策をとることが求められていたのである。

ニューヨーク市は三万人以上の警察官を擁し、途上国の軍隊よりも多くの装備や兵器を有している。そのような中で、先ほども述べたように、警察コミッションナの任命は、市長に就任したディンキンズが犯罪政策に対する方針を明確に示す絶好の機会となった。ディンキンズが任命したブラウンは、大学で博士号を取得した人物で、ヒューストンの警察署長などを務めた後、一九八〇年代にはアトランタ市で起こった子供の殺人事件を解決したことで、アメリカのみならず世界的にも名前を知られるようになった人物である。

黒人のブラウンをトップに据える人事は、黒人やラテン・アメリカ系に対しては、安心感を与えたと推測される。その一方で、警察組織のトップに生え抜きの人物ではなく部外者を登用したことは、ニューヨーク市の警察機構には必ずしも好意的には受け止められなかった。組織のトップに部外者を任用するということは、市長がそれまでの警察のあり方に対して不満を持っており、組織原理を大きく変革する意図を持っていると考えられたからである。ブラウンは、ニューヨーク市警察の方針を代弁する者ではなく、市長の方針を警察組織に強制する存在と見なされたのである。

ブラウンは就任後、マスタープランを提示した。そこでは、警察官は警察署にいたるのではなく街頭で活動すべきだということや、警邏中のパトカーには従来二人で乗っていたのを一人にするべきとの方針が示されていた。ブラウンが示した方針の中で最も論争になったのは、コミュニティ・ポリシングである。彼によれば、警察はコミュニティからかけ離れた存在(*apart from the community*)ではなく、コミュニティの一部(*a part of the community*)となるべきだった。⁽⁸¹⁾ 伝統的な警察観では、警察は既遂犯罪を徹底的に取り締まることこそが任務だと考えられていて、コミュニティに入って人々と信頼関係を築いたり、犯罪を予防したりするのは、(警察官からすれば一段下の)ソーシャル・ワーカーの仕事だと考えられていた。警察の労働組合や警察官は、ブラウンの方針に反感を示したのである。

このように思い切った人事を行ったものの、市長就任後、ディンキンズは犯罪問題に積極的に取り組んでいないと批判されるようになっていった。それをうけて、ディンキンズは、公共安全に関する副市長であるモレンと第一副市長のステイーゼルをトップとする委員会を組織し、「安全な街頭、安全な都市」と題する報告書を作成させた。そこでディンキンズは、警察官を増員すれば治安が向上するとの立場から、三四一六人の警察官の増員を主張した。そのプランを実現すれば、一九九四年度予算は九三年度の一億三八〇〇万ドルから六億四四〇〇万ドルに膨れ上がるようになった。

ディンキンズは予算の不足分を給与税の増税(三億三九〇〇万ドル)や宝くじの値上げ(一億二〇〇〇万ドル)で賄う方針を立てたが、問題は、州議会で立法されなければ増税等が実現しないことだった。州の上下両院の議長に加えて、州議会の立法に対して拒否権を行使する権限を持つ州知事も、事前に相談を受けていないことを明らかにし、ディンキンズ案をそのまま受け入れるのは困難との姿勢を示した。後の交渉でディンキンズは、増員

表二：ニューヨーク市の犯罪率（犯罪種類別、一九九〇—一九九四年）

		殺 人	強 姦	強 盗	窃 盗
1990年	犯罪認知件数	2,245	3,126	100,280	68,891
1991年	犯罪認知件数	2,154	2,892	66,832	112,015
	前年比	-4.05%	-7.49%	-33.35%	62.60%
1992年	犯罪認知件数	1,995	2,815	91,239	103,476
	前年比	-7.38%	-2.66%	36.52%	-7.62%
1993年	犯罪認知件数	1,946	2,818	86,000	99,207
	前年比	-2.46%	0.11%	-5.74%	-4.13%
1994年	犯罪認知件数	1,561	2,666	72,540	88,370
	前年比	-19.78%	-5.39%	-15.65%	-10.92%

（出典） Rich, Wilbur C., *David Dinkins and New York City Politics: Race, Images, and the Media*, (Albany: State University of New York Press, 2007), p. 159 に基づいて作成

する警察官の数を、報告書に示された三四一六人から九六〇三人に増大するよう求めたが、州議会のみならず市議会の賛同も得られず、増員幅は三五〇〇人にとどまった⁽⁸²⁾。

紆余曲折を経ながらも、ディンキンズが示した方針に従って警察官も増員され、犯罪認知件数は緩やかながら減少傾向を示すようになった。犯罪認知件数が減少したのは三六年ぶりの快挙であつたにもかかわらず、世論はディンキンズが問題に効果的に対処しているとは判断しなかつた⁽⁸³⁾。ディンキンズは一九九三年に「安全な街頭、安全な都市Ⅱ」を発表したものの、有権者からの支持を得られないままに選挙に突入することになった⁽⁸⁴⁾。

そして、ディンキンズ政権の犯罪政策の「失敗」を人々に何よりも色濃く印象づけたのは、一九九三年九月に警察官が市庁舎に向かつてデモ行進を行ったことである。デモに参加した警察官達はディンキンズを「トイレの案内係 washroom attendant」と呼んだが、タキシードを好んで着用するディンキンズを、高級ホテルなどで案内係をしている正装をした黒人になぞらえたこのレトリックは、（人種差別的であることはいうまでもないが）ディンキンズは市長としての適性に欠けるという印象を人々

に与えた。

この事件をうけて、ニューヨーク・ポスト紙などはニューヨーク市の治安が他地域と比べて悪いことを盛んに特集するようになった。また、マイアミからの旅行者がニューヨーク市で殺される事件が起けると、ニューヨーク市の警邏警察官の互助組織はディンキンズの「ゴージャスなモザイク」を文字って「粉碎されたモザイク」と題する一面広告をニューヨーク・ポスト紙に掲載した。

ディンキンズについての研究書を発表しているリッチは、このような事例を紹介するセクションに「傭兵の反逆」という小見出しをつけている。いずれにせよ、このような事態に陥るとニューヨーク市の治安に対する不安はさらに高まり、多くの企業も治安の悪化と保険料や警備費用の高騰をおそれて、市外への移転を計画するようになったのである。⁽⁸⁵⁾

第五節 むすびにかえて

以上、ニューヨーク市で初の黒人市長となったディンキンズ政権期のニューヨーク市政について検討してきた。ディンキンズ市長の施策は、人事政策や人種問題の調停などの分野で失敗し、成功を収めたといえる分野でも（例えば彼の任期中に市内の犯罪認知件数は減少している）失敗のイメージがもたれている。

このように、ディンキンズ市政が多くの「失敗」をした背景には、本稿が指摘してきたように、都市政治に内在する構造的制約と、彼が僅差で辛うじて市長に当選したために、その支持基盤の利益関心を重視せざるを得ないことの間に大きな矛盾が存在したことがあるといえるだろう。

民間企業やミドルクラスからの納税を主たる財源としていた都市政府は、民間企業や高額納税者が市内にとど

まってくれるように、彼らに負担を求めることになる再分配政策の実施を含む、開発政策以外の財政出動を抑制する必要があった。しかしながら、ディンキンズの支持母体である黒人や公務員労働組合は、自分たちの支持がなければディンキンズが当選しておらず、また次回の選挙での再選が不可能なことを知っていたため、市長が自分たちの要求に応えるのは当然と考え、財政出動を伴う政策を要求したのである。

また、そもそもディンキンズの支持母体自体が一枚岩でもなく、彼が再選を果たすためにはマイノリティを超えて支持を獲得せねばならなかったことも、ディンキンズの判断を不十分なものにした要因だろう。ニューヨーク市はマイノリティ人口が多いものの、その投票率は高くなかったため、黒人や非スパニック系などのマイノリティの票を確保しただけでは市長選挙で勝利できなかった。

ディンキンズは一九九三年選挙で再選を果たすには、マイノリティの支持を確保するとともにリベラルな白人の票も獲得せねばならなかったが、ここに大きなジレンマがあった。通例は投票率の低い黒人やヒスパニックの票を掘り起こすためには公民権や人種差別、社会的不平等などの問題を積極的に提起する必要があるものの、そのような問題を強調すれば白人の支持を確保するのが難しくなるからである。

一九八九年の市長選挙で辛勝したディンキンズは、「ゴージャスなモザイク」というシンボルを掲げるとともに、保守派にもマイノリティにも配慮した政権チームを構成したが、実際の統治に関する具体的で実行可能な政策案を持っていなかった。また、僅差で勝利したために、選挙での勝利に貢献した利益集団の要求を無視することができず、要求が出されるごとに場当たりの対応を続けた。その結果、メディアや世論一般だけでなく、彼が支持を欲していた黒人や韓国系、ユダヤ系などのマイノリティ、公務員などにも、統治に対する不安を抱かせてしまった。その結果、再選を目指した一九九三年の市長選挙では、共和党のジュリアーニに敗北することとなった

説
のである。

論

- (1) その意味で本稿は、拙著『アメリカ型福祉国家と都市政治——ニューヨーク市におけるアーバン・リベラリズムの展開』(東京大学出版会、二〇〇八年)で扱わなかった部分を埋める研究である。Rich, Wilbur C., *David Dinkins and New York City Politics: Race, Images, and the Media*, (Albany: State University of New York Press, 2007); Thompson, J. Philip, *Double Trouble: Black Mayors, Black Communities, and the Call for a Deep Democracy*, (New York: Oxford University Press, 2006).
- (2) デインキンズ政権のスタッフを務めたこともあるJ・フィリップ・トンブソンは、第一世代を公民権運動型黒人市長 *civil rights black mayor*、第二世代を技術系黒人市長 *technocratic black mayor* と呼んでいる。ただし、トンブソンは、デインキンズはいずれのタイプにも属さない第三のタイプの変革型黒人市長 *transformative black mayor* だと論じている。その根拠は、デインキンズは市長に当選した当初は第二世代の市長としての特徴を示していたが、政権後期には黒人のエンパワーメントを目指し、トンブソンが言うところの「ディープ・ブルーラリズム」を実現しようとしたことにある。トンブソンによれば、ディープ・ブルーラリズムとは、周辺の地位にある集団が、集団内でも、他の集団との関係においても討議を行う際には同等の権力を持ち、かつては無視されたり抑圧されていたような争点について検討されるようになる過程を指すものである。

Thompson, *Double Trouble*, chap. 1, esp. p. 23.

当初は脱人種的なポジションを取っていたデインキンズが政権末期に黒人のエンパワーメントを重視するようになったのは事実だが、それは、デインキンズがリベラル派の白人などから支持を得られなくなったために、黒人を積極的に動員せざるを得なくなったが故の苦肉の策という印象が否めない。デインキンズ市長は黒人を多く含んだ公聴会などは比較的頻繁に開催していたものの、それがトンブソンの言う「ディープ・ブルーラリズム」につながるとは思えない。本稿はトンブソンの研究に多くを依拠するものの、この点についてはトンブソンとは異なる見解に立つものである。

なお、人種政治研究の大家である松岡泰氏は、黒人市長をその誕生の仕方に着目して、一、ブラック・ナショナリズムに訴えて支持を調達するジャクソン型(ワシントンDCのマリオン・バリー、デトロイトのコルマン・ヤング、クリーヴランドのカール・ストークス、シカゴのハロルド・ワシントン)、二、黒人、ヒスパニック、労働組合、リベラルな白人による連合勢力を支持基盤とする革新市長型(フィラデルフィアのウィルソン・グッド、ニュー・オリンズのアーネスト・モリア

ル、ロサンジェルス、トマス・ブラッドリー）、三、黒人が白人政治家や実業家と保守連合を組み、黒人市長が白人政権の政策を継承・発展させる型（リッチモンドのロイ・ウェストやアトランタのメイナード・ジャクソン）の三つに類型化している（そして、第一の方法で当選した急進的黒人市長でさえも、改選ことに穏健化していくという重要な指摘を行っている）。松岡泰『アメリカ政治とマイノリティー―公民権運動以降の黒人問題の変容』（ミネルヴァ書房、二〇〇六年）、五〇―五二頁。

(3) デインキンズの経歴については、Rich, *David Dinkins and New York City Politics*, pp. 26–28; Shetter, Martin, “Dinkins, David N (orman),” Jackson, Kenneth T., eds., *The Encyclopedia of New York City*, (New Haven: Yale University Press, 1995).

(4) Hamilton, Charles V., “Needed, More Foxes: The Black Experience,” in Bellush, Jewel, & Dick Netzer, eds., *Urban Politics, New York Style*, (Armonk: M.E. Sharpe, 1990).

(5) Rich, *David Dinkins and New York City Politics*, pp. 28–29.

(6) Klison, Martin, “The Weakness of Black Politics,” *Dissent* Fall 1987.

(7) トンプソンがこの点を強調している。Thompson, *Double Trouble*.

(8) アメリカでは、都市政府もカウンティも地方政府の一類型であり、法的には州政府の創造物と位置づけられている（連邦政府と州政府が共に主権を持つ点で法的に平等と考えられているのに対し、州政府と地方政府は上下関係にある）。一般に、地方政府は、州の行政区分であるカウンティ（時に郡と訳されることもある）と、法人格を与えられたミュニシパリティ、特定目的を実現するために組織された特別区や局の三つに大別される。カウンティは、州政府の出先機関としての性格が強くほとんど自治が認められていない。これに対し、ミュニシパリティは、ある地域の住民が自治組織を作るための申請を行い、州議会が自治の基本法としての憲章を与えるか、独自に憲章を作ることを認めた政府であり、都市や町、村などが該当する。ミュニシパリティは特定のカウンティ内で作られることが多いが（例えばシカゴ市はクック・カウンティの一部である）、ニューヨーク市は例外的に、市の内部に五つのカウンティを擁している。しかも、各カウンティと区の地理的領域が重複しているのが特徴である。ブロンクス区はブロンクス・カウンティ、マンハッタン区はニューヨーク・カウンティ、クイーンズ区はクイーンズ・カウンティ、ブルックリン区はキングズ・カウンティ、スタテン・アイランド区はリッチモンド・カウンティというカウンティ名を持っているのである。

- (6) Cf. Henry, Keith S., "The Black Political Tradition in New York: A Conjunction of Political Cultures," *Journal of Black Studies* 7-4 (1977).
- (10) フォーティン・ゴッピンゲン, "Argersinger, Peter H., *Structure, Process, and Party: Essays in American Political History*, (New York: M. E. Sharpe, 1992), chap. 6.
- (11) 西山『アメリカ型福祉国家と都市政治』第四章。
- (12) Hamilton, Charles V., *Adam Clayton Powell, Jr.: The Political Biography of an American Dilemma*, (New York: Atheneum, 1991).
- (13) Biondi, Martha, "The Struggle for Black Equality in New York City, 1945 – 1955," (Ph.D. dissertation, Columbia University, 1997); Biondi, Martha, *To Stand and Fight: The Struggle for Civil Rights in Postwar New York City*, (Cambridge: Harvard University Press, 2003).
- (14) Hamilton, "Needed, More Foxes", Thompson, *Double Trouble*, pp. 161–165.
- (15) 先に別の脚注でも指摘したように、ニューヨーク市は区とカウンティが地理的に重なっている例外的な都市である。ウィルソン・パメラ法はニューヨーク市以外の地域も対象とするためカウンティごとの規制となっている。しかし、ニューヨーク市内では(カウンティと地理的に一致するものの)区を中心に政党が発達してきたと一般には考えられているため、以下では区という表現を用いる。
- (16) 大ニューヨーク市の成立にゴッピンゲン、Hammack, David C., *Power and Society: Greater New York at the Turn of the Century*, (New York: Columbia University Press, 1987).
- (17) 理事会の存在がニューヨーク市の黒人政治に与えた影響については、Thompson, *Double Trouble*, chap. 5 が詳しい。理事会にゴッピンゲン、Sayre, Wallace S., & Herbert Kaufman, *Governing New York City: Politics in the Metropolis*, (New York: W. W. Norton, 1960, chap. 17); Viceritti, Joseph P., "The New Charter: Will It Make a Difference?" in Bellush & Netzer, *Urban Politics, New York Style*.
- (18) 一九七七年市長選挙の民主党の予備選挙には、現職のビームの他、マリオ・クオモ、コッチ、ペラ・アブザック、ハーマン・バディロー、サットンが出馬を表明した。このうち、クオモは著名な白人リベラル派でヒュー・ケアリー州知事の支持を得ていた。また、アブザックは著名な反戦活動家でフェミニストの女性であり、バディローはプエルトリコ系の前ブロンクス

区長、現市議会議員だった。サットン、マンハッタン区長で、N A A C Pの代表を務めたこともある著名な黒人だった。彼は、白人の間でも評判のよい政治家であり、黒人の一部にはニューヨーク市で初の黒人市長が誕生するのではないかと期待がもたれていた。

この選挙は、クオモとの決戦投票を勝ち抜いた、政治的立場をリベラルから保守に変更したコッチの勝利に終わった。人種政治の観点から興味深いのは、この選挙ではラテン・アメリカ系のバディローも黒人のサットンも、人種的マイノリティの多い選挙区においてすら九〇%の票を獲得することができなかったことである。これは、予備選挙に女性、プエルトリコ系、黒人と複数のマイノリティ候補が出馬したためにマイノリティ票が分かれたことに加えて、サットンが草の根レヴェルで黒人有権者を動員することができなかったことが原因だと考えられていた。Rich, *David Dinkins and New York City Politics*, pp. 29-34.

(19) 七七年選挙では黒人候補を支持するための政治的資源が、サットンとディンキンズの二つに分かれてしまったことも、敗北の原因だったといわれている。

(20) Thompson, *Double Trouble*, pp. 170-173.

(21) Thompson, *Double Trouble*, pp. 173-176.

(22) Thompson, *Double Trouble*, pp. 176-179.

(23) Thompson, *Double Trouble*, pp. 179-181.

(24) コッチ連合(コッチ、Mollenkopf, John Hull, *A Phoenix in the Ashes: The Rise and Fall of the Koch Coalition in New York City Politics* (Princeton: Princeton University Press, 1992)も参照のこと。

(25) 黒人活動家が選挙を重視し始めたことについては、ジェイムズ・ジェニングス(河田潤一訳)『ブラック・エンパワーメントの政治—アメリカ都市部における黒人行動主義の変容』(ミネルヴァ書房、一九九八年)が参考になる。

(26) 松岡『アメリカ政治とマイノリティ』。

(27) このようなジャクソンの態度と、その結果として生じた人種間の緊張関係は、逆にデューク旋風と呼ばれる、白人による人種主義的反応を引き出すことになった。一九八八年の民主党の予備選挙、九二年の共和党の予備選挙に出馬して予想外に多くの支持を獲得したデイヴィッド・デュークは、高校時代をネオ・ナチの活動家として過ごし、KKKの四大クランのうち

の一つの指導者となったこともある。彼は自らを「人種的リアリスト」と称し、全ての人は自らの人種的伝統や遺産を守る権利を持つと主張して、自発的な人種隔離を支持する立場を示した。また彼は、政府による黒人優遇措置や福祉政策を徹底的に批判した。デュークは、ルイジアナ州知事選挙、連邦議会の上下両院の選挙にも出馬したが、大きな注目を集めると共に、一部から熱烈な支持を得た。このデューク旋風は、黒人の政治進出に対する反発が極端な形で現れたものだといえるだろう。

- (28) Thompson, *Double Trouble*, pp. 182-183.
- (29) ハーレムの選挙区（第七〇選挙区）の投票率は、ジャクソンの選挙の際は五一%だったが、翌年のデインキンズの区長選挙の際には二八%だった。大統領選挙の予備選挙と区長選挙の投票率を安易に比べることはできないが、デインキンズの出馬には黒人はそれほどの盛り上がりを見せていなかったといえるだろう。Thompson, *Double Trouble*, pp. 182-183, 185.
- (30) C J N Y の試みに ついては、Thompson, *Double Trouble*, pp. 183-185.
- (31) 以下の議論については、Thompson, *Double Trouble*, pp. 185-188.
- (32) 以下の記述については、Thompson, *Double Trouble*, pp. 188-189 に依拠している。
- (33) 理事会の廃止と新しいニューヨーク市憲章については、Viteriti, "The New Charter."
- (34) この間の経緯については、西山「アメリカ型福祉国家と都市政治」第六章も参照のこと。
- (35) 一九八九年市長選挙については、Thompson, J. Phillip, "David Dinkins' Victory in New York City: The Decline of the Democratic Party Organization and the Strengthening of Black Politics," *PS: Political Science and Politics* 23-2(1990); Thompson, J. Phillip, "The Election and Governance of David Dinkins as Mayor of New York," in Perry, H. L., *Race, Politics and Governance in the United States* (Gainesville: University Press of Florida, 1996); Thompson, *Double Trouble*, pp. 188-189; Rich, *David Dinkins and New York City Politics*, pp. 39-51; McNickle, Chris, *To Be Mayor of New York: Ethnic Politics in the City*, (New York: Columbia University Press, 1993), chap. 12; Arnan, Asher, Arthur S. Goldberg, John H. Mollenkopf, & Edward T. Rogowsky, *Changing New York City Politics*, (New York: Routledge, 1990), chaps. 4-6.
- (36) Rich, *David Dinkins and New York City Politics*, pp. 35-37.
- (37) ジェシー・ジャクソンはデインキンズが予備選挙に勝利した際に、白人の若いギャング団が一〇代の黒人を殺害したことと

- 関連付けながら、黒人が「苦痛を権力に変えた」と称し、ディンキンズの勝利は黒人の勝利だと高らかに宣言した。しかし、それが、人種関係の調停者として自らを位置づけようとしていたディンキンズが望んでいたイメージとはかけ離れたものだったことは明らかだろう。Bohlen, Christine, "New York Primary: Dinkins and Friends Exult in Victory," *New York Times* September 13, 1989.
- (38) Rich, *David Dinkins and New York City Politics*, pp. 46-48.
- (39) "For Mayor, Dinkins," *New York Times* October 29, 1989.
- (40) Thompson, *Double Trouble*, pp. 190-191.
- (41) ジュリアーニは一九八九年の市長選挙では敗北したものの、一九九三年の選挙ではディンキンズに勝利し、市長に就任した。彼が二〇〇一年の同時多発テロの際に全米の注目を集め、二〇〇八年の大統領選挙の共和党の有力候補となったのは周知の事実である。ジュリアーニについては、西山『アメリカ型福祉国家と都市政治』第七章、西山隆行「ルドルフ・W・ジュリアーニと二〇〇八年大統領選挙」『甲南法学』第四八巻二号（二〇〇七年）を参照のこと。
- なお、コッチは、ジュリアーニ市長下のニューヨーク市政について執筆したコラムを『ジュリアーニ―ナスティーな男』と題する本にまとめている。コッチはジュリアーニの政策、とりわけ犯罪率を大幅に低下させたことを高く評価しつつも、ジュリアーニのナスティーな性格が効果的な統治の妨げになっていると論じている。Koch, Edward L., *Giuliani: Nasty Man*, (Barricade Books, 1999).
- (42) 同様の現象は、一九八九年のヴァージニア州知事選挙で、世論調査で七―一五%リードしていた黒人のローレンス・ダグラス・ワイルダーが、実際には〇・三%差で辛勝したことにも見て取れる。ワイルダーについては、松岡『アメリカ政治とマイノリティ』第一章を参照のこと。
- なお、黒人のバラク・オバマが民主党候補となった二〇〇八年の大統領選挙でもブラッドリー効果が起こる可能性が指摘されていたが、実際には「逆ブラッドリー効果」とでも呼ぶべき現象が発生した。事前の調査では共和党の白人候補、ジョン・マケインに投票するとした人々が、実際の選挙ではオバマに投票したためである。ただし、かつては面接調査が中心だった世論調査が、電話調査やインターネットを中心に行われるようになると、ブラッドリー効果は発生しにくくなるとする議論も登場している。

- (43) 村田勝幸「人種の調停者」の憂鬱―デイヴィッド・ディンキンズとクラウン・ハイツ暴動』『アメリカ史研究』三二（二〇〇九年）、八八頁。
- (44) 一八九八年に今日のニューヨーク市が成立して以降、コッチ以前に三期以上市長を務めたのは、ラガーディアとワグナーのみである。なお、二〇世紀に入ってから以降、ニューヨーク市長には任期制限がなかったが、一九九三年からは二期八年までと定められた（ジュリアーニは、二〇〇一年九月に同時多発テロが発生した直後の十一月の選挙に出馬する方法を模索したが、出馬を断念した）。しかし、マイケル・ブルムバーク市長の下で任期制限に関する規則が再び改定され、三期一二年までとなった。現在ブルムバーク市長は三期目を務めている。
- (45) 都市政府が抱える政治的、行政的制約については、西山隆行「アメリカの政策革新と都市政治」『日本比較政治学会編』『都市と政治的イノベーション（日本比較政治学会年報第一二号）』（二〇一〇年）；Peterson, Paul E., *City Limits* (Chicago: University of Chicago Press, 1981); Frug, Gerald E., *City Making: Building Communities without Building Walls*, (Princeton: Princeton University Press, 1999); Frug, Gerald E., & David J. Barron, *City Bound: How States Style Urban Innovation*, (Ithaca: Cornell University Press, 2008); Nivola, Pietro S., *Tense Commandments: Federal Prescriptions and City Problems*, (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2002).
- (46) Thompson, *Double Trouble*, p. 193.
- (47) Giuliani, Rudolph W., *Leadership*, (New York: Hyperion, 2002) [榎井浩一訳「リーダーシップ」(講談社、二〇〇三年)]; 西山『アメリカ型福祉国家と都市政治』二二七頁。
- (48) この点に加えて、リーダーシップの問題を論じる際に念頭に置かねばならないのは、リーダーが創造性、独創性を発揮しようとしても、構造的、制度的な制約が存在することである。政治的目標が達成されなかった場合、往々にしてその失敗はリーダーの能力の欠如に帰されることがある。しかしながら、リーダー個人の力量では（少なくとも短期的には）乗り越えることのできない制約があるのが一般的であり、リーダーにはどのような制約が課されているのか、その制約の中でリーダーがどのような役割を果たすことができるのかを整理した上で、リーダーシップに対する評価を行う必要がある。
- (49) Rich, *David Dinkins and New York City Politics*, pp. 86-87.
- (50) Rich, *David Dinkins and New York City Politics*, pp. 88-89, 93.

- (51) 『自由主義の終焉』で知られるシオドア・ローウィの最初の著作は、ニューヨーク市のパトロネージに関するものだった。また、政治任用やパトロネージについては、菅原和行氏の研究が参考になる。Lowi, Theodore J., *At the Pleasure of the Mayor: Patronage and Power in New York City, 1898-1958*, (New York: Free Press, 1964); 菅原和行『アメリカ都市政治と官僚制——公務員制度改革の政治過程』(慶應義塾大学出版会、二〇一〇年)。
- (52) ディンキンズの政権メンバーの経歴等については、Rich, David *Dinkins and New York City Politics*, pp. 87-91; Thompson, *Double Trouble*, pp. 199-200.
- (53) Rich, David *Dinkins and New York City Politics*, pp. 91-92.
- (54) Rich, David *Dinkins and New York City Politics*, pp. 98-99, 101.
- (55) 政権チームの人々にとって、政権の仕事は、給与はあまり多くないし、拘束時間は長いし、ブライヴァシーが制限されることもある。民間企業で勤めていれば問題にされないような些末なことさえ、政権のメンバーに入っていればメディアの非難を浴びることを知った人々は、自らの名誉を守るといふ個人的事情から政権から離れることもある。しかし、そのような場合であっても、メディアはチームのメンバーの離職を、何らかの政治的問題の発現と解釈して報道する可能性もあり、それが支持者の不信を招く可能性もあるのである。
- (56) Rich, David *Dinkins and New York City Politics*, pp. 8-10.
- (57) Cited in Rich, David *Dinkins and New York City Politics*, p. 62.
- (58) Rich, David *Dinkins and New York City Politics*, pp. 52-62.
- (59) Peterson, *City Limits*.
- (60) 二二での前提は、黒人の全てが再分配政策の拡充を求めているわけではないということである。富裕な黒人が社会福祉を求めているという点も、いうまでもないだろう。

なお、歴史を遡ると、公民権運動の初期には、公民権(選挙権)の獲得と社会福祉政策の拡充は共に実現するべき課題だと考えられていた。しかし、冷戦下にあつて福祉拡充を志す黒人は共産主義との関わりを疑われる可能性もあり、マーティン・ルーサー・キングらのように、公民権の実現を優先する方針を定め、社会福祉の拡充はあえて求めない方針を取る活動家も存在した。この例からもわかるように、黒人活動家の中でも方針の違いは存在するのであり、市長がどの点に目を向け

るかは必ずしも自明ではなからざる。 Cf., Hamilton, Dona Cooper, & Charles V. Hamilton, *Dual Agenda: The African-American Struggle for Civil and Economic Equity*, (New York: Columbia University Press, 1997).

- (61) なお、ある政治学者は、黒人が有権者の中で占める割合が六五%以上の場合、四〇%以上六五%未満の場合、三八%未満の場合で場合分けをして議論を行っている。この分類は魅力的ではあるものの、本文中でも指摘したように、単に人口中で占める割合を考えるだけではなく、投票率（動員率）も考慮に入れる必要があるだろう。 Pinderhughes, Dianne M., "An Examination of Chicago Politics for Evidence of Political Incorporation and Representation," in Browning, Rufus P., Dale Rogers Marshall, & David H. Tabb, eds., *Racial Politics in American Cities* [second edition], (New York: Longman, 1997).

- (62) レッド・アッパル・ボイコット事件について Rich, David Perkins and New York City Politics, pp. 107-115; Kim, Claire Jean, *Bitter Fruit: The Politics of Black-Korean Conflict in New York City*, (New Haven: Yale University Press, 2000) が詳細に述べている。

- (63) Roberts, Sam, "Which Mayor Knows Best on the Boycott?" *New York Times* July 30, 1990.

- (64) なお、この一連の事件について分析を行った政治学者のクレア・キムは、人種的三角測量というモデルを提示している。キムによれば、当時のメディアは勤勉な韓国系を「モデル・マイノリティ」として賞賛する一方で、「アンダークラス」という人種差別とは形式上関係ない表現を用いることで黒人を暗に批判していた。それと同時に、一連の報道は、白人を人種にとられることなく正義を実現する中立的な存在と位置づけていた。

このデイスコースを図式的に表現すれば、優秀—劣等、アメリカ人（部内者）—外国人（部外者）という二つの軸からなる平面を想定すると、白人と黒人がアメリカ人（部内者）、韓国系が外国人（部外者）と位置づけられて、部内者、部外者という点では黒人がアジア人に優位するというイメージが作られる。その一方で、優秀さという点ではアジア系が黒人に優位するというイメージが作られる。それらのイメージを、部内者であると共に最も優秀な白人が操作することによって、黒人とアジア系の紛争が活性化され、開放的かつ公正であるはずのアメリカ社会における人種の序列、白人の優位が再確認される構造が生まれるとこののである。 Kim, Claire, "The Racial Triangulation of Asian Americans," *Politics and Society* 27-1 (1999); Kim, Bitter Fruit.

この議論には、印象論的な側面が強いともいえるが、一九九〇年頃のアメリカで黒人とアジア系（とりわけ韓国系）の対

- 立が頻繁に起こっていたことを考えると（有名なロス暴動も、黒人が韓国系の店舗を襲ったものだった）、一定の説得力があるといえるだろう。なお、黒人と韓国系アメリカ人の緊張関係がロサンジェルスでは暴動に至ったのに対し、ニューヨーク市では暴力的対立にまでは至らなかった理由を、フィールドワークと計量分析を用いて明らかにした以下の研究も参考になる。Joyce, Patrick D., *No Fire Next Time: Black-Korean Conflicts and the Future of America's Cities*, (Ithaca: Cornell University Press, 2003).
- (65) クラウン・ハイツ事件をめぐる事実関係については、Rich, *David Dinkins and New York City Politics*, pp. 115-124; 村田「人種の調停者」の憂鬱」に基づいて記述している。
- (66) 松岡泰氏は著書の中で、主として黒人の利害のみを代表する政治家を（黒人）政治家、多様な利害を調停する政治家を黒人（政治家）として区別している。その上で、一九八〇年代に脱人種、脱イデオロギーを主張する立場から、白人との協力関係を重視する黒人（政治家）が登場したことを指摘し、その特徴として以下の五点をあげている。第一は、ブラック・ナシヨナリズムを唱えず、人種問題を争点にしない点である。第二は、プロテスト型公民権運動の呪縛から解放された、政治ないし実務のキャリアを背景に持つ、政治のプロだということである。第三は、黒人の潜在的欲求を言語化・象徴化して黒人大衆を熱狂させるカリスマ性を持っていた公民権運動活動家とは異なり、高度な実務能力を有している点である。第四は、白人中産階級と同様のアメリカ的価値観（「ニュー・メインストリーム」）を持っていることである。第五は、都市の財政難などを背景として、具体的な政策過程で小さな政府の立場に立つことである。その例として挙げられるのが、松岡氏が主に検討しているヴァージニア州のローレンス・ダグラス・ワイルダーや、本稿が検討しているディンキンズである。松岡「アメリカ政治とマイノリティ」、四五—四八頁。
- (67) ニューヨーク市のポスト工業化時代の特徴については、Drennan, Matthew, "Economy," in Brecher, Charles, & Raymond D. Horton, eds., *Setting Municipal Priorities*, 1982, (New York: Russell Sage Foundations, 1981); Mollenkopf, John Hull, ed., *Power, Culture, and Place: Essays on New York City*, (New York: Russell Sage Foundation, 1988); Mollenkopf, A *Phoenix in the Ashes*, chap. 3.
- (68) Rich, *David Dinkins and New York City Politics*, pp. 65-68.
- (69) Skinner, Curtis, "Measuring Skills Mismatch New York City in the 1980s," *Urban Affairs Review* 36-5 (2001).

- (70) Thompson, *Double Trouble*, p. 200.
- (71) FCBは、金融機関や連邦政府、州政府を管財人とする緊急財政統制委員会 EFCB が一九七八年に改組、改称されたものである。ニューヨーク市の財政破綻危機については西山「アメリカ型福祉国家と都市政治」第六章で簡単な紹介をしているが、詳細については以下の文献を参照のこと。Shetter, Martin, "New York City's Fiscal Crisis," *Public Interest* 48(1977); Shetter, Martin, *Political Crisis / Fiscal Crisis: The Collapse and Revival of New York City*, [Morningside Edition] (New York: Columbia University Press, 1992); Newfield, Jack, & Paul Dubral, *The Abuse of Power: The Permanent Government and the Fall of New York*, (New York: Viking Press, 1977) [加地永都子訳「ニューヨークが死ぬ時―巨大都市財政危機の真相」筑摩書房、一九七九年] ; Bailey, Robert W., *The Crisis Regime: The MAC, The EFCB, and The Political Impact of the New York City Financial Crisis*, (Albany: State University of New York Press, 1984); Tabb, William, *The Long Default: New York City and the Urban Fiscal Crisis*, (New York: Monthly Review Press, 1982).
- (72) Malanga, Steven, "Who Runs New York?" *City Journal* 13-4 (2003).
- (73) Rich, *David Dinkins and New York City Politics*, pp. 135-136.
- (74) Rich, *David Dinkins and New York City Politics*, pp. 137-138.
- (75) Rich, *David Dinkins and New York City Politics*, pp. 138-139.
- (76) Rich, *David Dinkins and New York City Politics*, pp. 139-142.
- (77) 水口憲人「大都市と官僚制―ニューヨーク市を素材に」『現代都市の行政と政治』（法律文化社、一九八五年）。
- (78) Klein, Joe, "The Pinochle Club: Dinkins and the Dinosaurs," *New York* 23 - 42 (1990); Rich, *David Dinkins and New York City Politics*, pp. 139-142.
- (79) Rich, *David Dinkins and New York City Politics*, pp. 140, 142.
- (80) アメリカの警察史については、西山隆行「『政治』から『改革』へ―アメリカ警察の政治的特徴と革新主義時代の警察改革」林田敏子・大日方純夫編『警察』（ミネルヴァ書房、近刊予定）ならびに、西山隆行「都市社会の秩序と暴力」古矢旬・山田史郎編『アメリカ研究の越境 第二巻 権力と暴力』（ミネルヴァ書房、二〇〇七年）などを参照のこと。
- (81) Brown, Lee P., "Community Policing: A Partnership with Promise," *The Police Chief* (October, 1992); Rich, *David Dinkins and*

New York City Politics, p. 149.

(82) Rich, *David Dinkins and New York City Politics*, pp. 151-154.

(83) 念のために付言すれば、ディンキンズ政権下で減少した「犯罪認知件数」と犯罪の実数は一致するわけではない。犯罪認知件数とは、通報などを受けて警察が犯罪可能性があるとして文書を作成した数である。従って、実際に犯罪がなされたにもかかわらず通報されなかったり、書類が作成されなかった場合には、犯罪認知件数には含まれない。逆に、警察官が犯罪の恐れがあると判断して書類を作成した場合でも、裁判所が有罪と判断しなければ無罪となる。この場合には、犯罪ではない事件が犯罪認知件数として数えられていることになる。

なお、警察がどのような場合に犯罪の恐れがあると判断して書類を作成するかという基準は、各警察署の署長や市のコミッショナーの方針によって大きく変わる可能性がある。また、警察の予算付けの方針によっても、犯罪認知件数は変化すると考えられる。例えば、検挙率が下がった場合に、業績主義に基づいて予算を削減することになると、検挙率を見かけ上向上させるために犯罪認知件数を減らそうとするインセンティブが働く。逆に、検挙率の低下は懸案の増大とみなして予算を増額する方針を立てると、犯罪認知件数を増やすインセンティブが発生する。

このように考えると、犯罪認知件数の増減をもって犯罪政策の正否を判断するのは安易に過ぎることがわかる。従って、ディンキンズ政権期に犯罪認知件数が減少したことを世論が高く評価しなかったのは、厳密に言えば不思議ではないともいえる。

(84)

ディンキンズは、ジュリアーニの犯罪対策がニューヨーク市の犯罪を減少させたという主張に対して、繰り返し不快感を示している。なお、本部長のリー・ブラウンは夫人の病気を理由に一九九二年八月に職を辞し、後任にはヴェテラン警察官で部内者のレイモンド・ケリーが着任した。Rich, *David Dinkins and New York City Politics*, p. 154.

また、ジュリアーニ政権期には割れ窓戦略、すなわち、小さな無秩序に対応せずにいると、より規模の大きな秩序違反行為の呼び水となり、重大犯罪を惹起しかねないので、小さな違反行為にも見逃さずに対応するという戦略に基づいて、治安を大幅に改善させたといわれている。しかし、この作戦はもともとディンキンズ政権期に交通局警察のウィリアム・ブラットンが地下鉄で開始したものであり、ジュリアーニ政権下で全市的に割れ窓戦略を実施したのは、このブラットンなのである。もともと、ディンキンズ自身はこの戦略については好意的に捉えていないと考えられるので、ジュリアーニ政権下の二

ニューヨーク市の犯罪減少をディンキンズの業績と評価するのは適切でない。だが、犯罪認知件数の減少がディンキンズ期に始まったことは、念頭においておいてもよいと思われる。西山「都市社会の秩序と暴力」, Kelling, George L., & Catherine M. Coles, *Fixing Broken Windows: Restoring Order and Reducing Crime in Our Communities*, (New York: Simon & Schuster, 1996) 「小宮信夫監訳」『割れ窓理論による犯罪防止—コミュニティの安全をどう確保するか』(文化書房博文社, 二〇〇四年)。

(85) Rich, *David Dinkins and New York City Politics*, pp. 156-158.